



**Defensoría  
del Pueblo**



# **Situación de los mercados de abastos durante la emergencia sanitaria por COVID-19**

Serie Informes Especiales N° 004-2021-DP

Defensoría del Pueblo  
Jirón Ucayali 394-398, Lima  
Perú  
Teléfono: (511) 311-0300  
Fax: (511) 426-7889  
Correo electrónico: [consulta@defensoria.gob.pe](mailto:consulta@defensoria.gob.pe)  
Página web: <http://www.defensoria.gob.pe>  
Línea gratuita: 0800-15170

Lima, Perú. Primera Edición: 31 de marzo de 2021  
Diseño de Caratula: Troy Loayza Márquez

Informe Especial N° 004-2021-DP, *Situación de los mercados de abastos durante la emergencia sanitaria por COVID-19.*

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2021-04050.

Supervisión nacional: Oficinas Defensoriales y Módulos de Atención Defensorial a nivel nacional

Redacción: Kattia Bocanegra Carrión  
Comisionada del Área de Medio Ambiente  
Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas  
[kbocanegra@defensoria.gob.pe](mailto:kbocanegra@defensoria.gob.pe)

Tania García López  
Comisionada del Área de Medio Ambiente  
Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas  
[tgarcia@defensoria.gob.pe](mailto:tgarcia@defensoria.gob.pe)

Diana Mejía Mendoza  
Comisionada del Área de Medio Ambiente  
Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas  
[dmejia@defensoria.gob.pe](mailto:dmejia@defensoria.gob.pe)

Coordinación y  
revisión: Lissette Vásquez Noblecilla  
Jefa del Área de Medio Ambiente  
Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas  
[lvasquez@defensoria.gob.pe](mailto:lvasquez@defensoria.gob.pe)

Aprobación: Alicia Abanto Cabanillas  
Adjunta para el Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas  
[aabanto@defensoria.gob.pe](mailto:aabanto@defensoria.gob.pe)

La Defensoría del Pueblo expresa su agradecimiento a Álvaro Espinoza Benza por su contribución en el diseño de la supervisión nacional llevada a cabo por la Defensoría del Pueblo; al personal de las distintas oficinas defensoriales y módulos de atención defensorial por su contribución en la ejecución de la misma, así como a Fiorela Gamarra Mozo por sus aportes en la presente investigación.

## ÍNDICE

<b>Introducción</b>	5
1. Antecedentes	5
2. Competencias de la Defensoría del Pueblo	6
3. Objetivos del Informe	7
4. Metodología y aspectos supervisados	7
5. Estructura del Informe	10
<b>Abreviaturas</b>	12
<b>Capítulo 1. Situación de los mercados de abastos</b>	13
1. Los mercados de abastos en cifras	13
2. Infraestructura de los mercados de abastos	18
a. Sobre las obligaciones que regulan los principales elementos de infraestructura de los mercados de abastos	19
b. Sobre el cumplimiento de las obligaciones que regulan los principales elementos de infraestructura de los mercados de abastos	22
c. Sobre el estado actual de las políticas orientadas a promover la infraestructura adecuada de los mercados de abastos	30
3. Sobre las obligaciones previstas para asegurar la implementación del Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19	34
a. Sobre el cumplimiento de la obligación de las municipalidades de constituir un Comité de Autocontrol Sanitario para cada mercado de abastos y espacio temporal	36
b. Sobre el cumplimiento de la obligación de las municipalidades de aprobar un “Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19” para cada mercado de abastos o espacio temporal	38
c. Sobre el cumplimiento de la obligación del Minam, Minsa, Midagri y Produce de brindar asistencia técnica a las municipalidades para elaborar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19	40
d. Sobre la obligación de las municipalidades de capacitar a los comerciantes sobre la implementación del Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19	43
4. Sobre las obligaciones que contienen medidas sanitarias para la prevención y control del COVID-19	43
a. Sobre el cumplimiento de las obligaciones orientadas a implementar las medidas sanitarias que dependen de la gestión del mercado de abastos	47
b. Sobre el cumplimiento de las obligaciones referidas a la identificación y atención ante sospecha del COVID-19	53
c. Sobre las obligaciones que buscan implementar la distancia mínima entre las personas	58
d. Sobre las obligaciones destinadas a asegurar el uso de mascarillas	65
e. Sobre las obligaciones destinadas a implementar medidas sanitarias para la desinfección de manos y calzados	70
f. Sobre las obligaciones referidas al manejo de residuos sólidos	75
g. Balance de los resultados de la evaluación de las obligaciones que contienen medidas sanitarias para la prevención y control del COVID-19 en mercados de abastos	80
<b>Capítulo II. Medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19 aplicadas en el comercio ambulatorio</b>	86
a. Sobre las obligaciones de regulación y control del comercio ambulatorio	86
b. Sobre el cumplimiento de las obligaciones de regulación y control del comercio ambulatorio durante la pandemia	87

---

<b>Capítulo III. Aspectos de la gestión y manejo de residuos sólidos municipales que contribuyen con la prevención y control del COVID-19</b>	102
a. Obligaciones en materia de segregación y recolección de residuos sólidos municipales	105
b. Cumplimiento de las obligaciones en materia de segregación y recolección de residuos sólidos municipales generados en los mercados de abastos	108
<b>Capítulo IV. Fiscalización y control COVID-19 en los mercados de abastos y sus alrededores</b>	125
a. Sobre la vigilancia sanitaria de los mercados de abastos	125
b. Sobre el control del comercio ambulatorio al interior y/o exterior de los mercados de abastos	127
c. Sobre las acciones de supervisión y fiscalización del adecuado manejo de los residuos sólidos en los mercados de abastos	128
<b>Conclusiones</b>	134
<b>Recomendaciones</b>	161
<b>Anexos</b>	169
1. Ficha de supervisión defensorial aplicada durante visitas a mercados a nivel nacional	169
2. Mercados visitados en el marco de la supervisión nacional	174
3. Cuestionario defensorial aplicado a municipalidades en el marco la supervisión nacional	186
4. Municipalidades que participaron del cuestionario aplicado en el marco la supervisión nacional	187
5. Fotografías de los mercados de abastos visitados en el marco la supervisión nacional	189

---

## INTRODUCCIÓN

### 1. Antecedentes

Los mercados de abastos cumplen un rol fundamental en el suministro de alimentos y otros productos de primera necesidad. De acuerdo con ello, su adecuado funcionamiento bajo el cumplimiento de medidas sanitarias, aún más en un contexto de pandemia que amenaza la salud pública, permitirá garantizar el derecho a la salud de la población.

Pese a su importancia, estos espacios –que, según cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), alcanzan los 2 612- presentan serias deficiencias en el cumplimiento de las medidas sanitarias que regulan su funcionamiento. Por ejemplo, en el 2016, el 67% de los mercados no disponían de contenedores de residuos sólidos y el 81% no tenía espacios para el acopio de residuos sólidos. Asimismo, muchos mercados de abastos no disponían de instalaciones para los servicios de agua potable (194), alcantarillado (242), y alumbrado eléctrico (131) e, inclusive, no contaban con servicios higiénicos públicos (181)<sup>1</sup>.

El panorama descrito puede conllevar a que los mercados de abastos sean una de las fuentes de contagio de las enfermedades transmitidas por alimentos<sup>2</sup>, que entre los años 2014 y 2018 afectó a 6 098 personas, de las cuales 1 311 llegaron a ser hospitalizadas y 29 perdieron la vida<sup>3</sup>.

El riesgo de contagio de enfermedades transmitidas por alimentos expendidos en los mercados de abastos se genera por el incumplimiento de un conjunto de medidas sanitarias –como el lavado frecuente de manos– durante su comercialización, así como del número insuficiente de acciones de fiscalización municipal sobre dichas medidas, las que además pueden resultar ineficaces, entre otras deficiencias estatales advertidas. Del mismo modo, el incumplimiento de ésta y otras medidas sanitarias en dichos establecimientos constituye una fuente de contagio de COVID-19, que se propaga con relativa facilidad.

En atención a lo descrito y frente a la Emergencia Sanitaria declarada por el COVID-19<sup>4</sup>, desde inicios de abril del 2020, la Defensoría del Pueblo viene demandando al Estado la atención prioritaria de los mercados de abastos y, a la vez, recomendando a las autoridades y ciudadanía un conjunto de acciones dirigidas a evitar que estos establecimientos, que concentran gran cantidad de personas, se conviertan en focos de contagio masivo de dicha enfermedad<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> INEI. Censo Nacional de Mercados de Abastos 2016. Pp. 17, 39, 41, 43, 45 y 57. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf)

<sup>2</sup> Senasa. “Senasa y municipios promueven buenas prácticas de higiene entre comerciantes de mercados”. Nota de Prensa publicada el 6 de marzo de 2019. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.senasa.gob.pe/senasacontigo/senasa-y-municipios-promueven-buenas-practicas-de-higiene-entre-comerciantes-de-mercados/>

<sup>3</sup> Minsa. Boletín Epidemiológico del Perú Volumen 28 SE 15. Semana epidemiológica del 7 al 13 de abril del 2019. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.dge.gob.pe/portal/docs/vigilancia/boletines/2019/15.pdf>

<sup>4</sup> Mediante Decreto Supremo N° 008-2020-SA, publicado el 11 de marzo de 2020 y sus modificatorias.

<sup>5</sup> A través del Informe de Adjuntía N° 01-2020-DP/AMASPPI.MA: Gestión de los Residuos Sólidos durante el Estado de Emergencia originado por la enfermedad de COVID – 19, publicado el 3 de abril de 2020; y, de la segunda y tercera versión del Informe Especial N° 10-2020-DP/AMASPPI: Condiciones de salubridad en mercados de abastos, supermercados y bodegas para prevenir el COVID-19. Recomendaciones para proteger los derechos a la alimentación y a la salud, publicadas el 22 de abril y el 11 de mayo de 2020.



Sin embargo, el incumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas para prevenir los contagios, sumado a una deficiente actuación municipal en el control y fiscalización del cumplimiento de dichas medidas, así como la ausencia de una estrategia integral que, entre otros factores, considere las condiciones socioeconómicas de los consumidores, y la gravedad de los problemas sanitarios y de infraestructura que venían presentando estos establecimientos, tuvo como resultado que durante los primeros meses de la pandemia los mercados de abasto se convirtieran en uno de los principales focos de transmisión del COVID-19.

Bajo ese escenario, entre las principales recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo desde el inicio de la pandemia, destacamos la implementación de los espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos; así como la emisión de los lineamientos para regular el funcionamiento sanitario de dichos espacios y de los mercados de abasto, con lo cual se buscaba que estos establecimientos dejen de ser uno de los principales focos de contagio masivo.

Tras haber transcurrido 8 meses desde el inicio de la Emergencia Sanitaria, durante la cual también se atravesó por una crisis económica que generó –entre otras consecuencias- un incremento del comercio ambulatorio, en noviembre del 2020, la Defensoría del Pueblo realizó una supervisión a nivel nacional, que comprendió la visita a 387 mercados de abastos a nivel nacional y su entorno, así como la supervisión de 98 municipalidades y otras entidades del gobierno central, a fin de conocer los avances y retos en la implementación de las medidas estatales dispuestas para evitar y controlar el contagio del COVID-19 en los mercados de abastos y el comercio ambulatorio en su interior y alrededores.

Los resultados de la supervisión se exponen en el presente documento. Asimismo, a partir de los hallazgos obtenidos, la Defensoría del Pueblo emite un conjunto de recomendaciones dirigidas a mejorar las condiciones sanitarias de los mercados de abastos y reducir los riesgos sanitarios que presenta el comercio ambulatorio existente en su interior y alrededores, con el objetivo de garantizar el derecho a la salud de la población que, además, no goza de un adecuado sistema de salud pública.

## **2. Competencia de la Defensoría del Pueblo**

La Defensoría del Pueblo es un órgano constitucional autónomo encargado de la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de las personas y la comunidad, así como de supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal y la prestación de los servicios públicos a la población, de conformidad con lo establecido en el artículo 162 de la Constitución Política del Perú y el artículo 1 de su Ley Orgánica, Ley N° 26520.

La función de supervisión que realiza la Defensoría del Pueblo se desarrolla ante la actuación de la administración pública y debe entenderse como una de colaboración con el buen funcionamiento del aparato del Estado en general, con miras a la realización efectiva de los derechos fundamentales de la persona y de la comunidad.

Para el cumplimiento de dicha labor, puede iniciar de oficio o a pedido de parte investigaciones de carácter general con la finalidad de abordar temas de especial relevancia o trascendencia para la vigencia de los derechos fundamentales y la consolidación del sistema democrático, que se expresan a través de los informes que emite la Defensoría del Pueblo.

Los informes contienen recomendaciones, las cuales son transmitidas a las autoridades competentes y a los interesados. Las actuaciones de la Defensoría del Pueblo buscan obtener resultados positivos para la plena vigencia de los derechos fundamentales de la población.

Uno de los temas de especial relevancia en el contexto de la actual pandemia por el COVID-19 es que el suministro de alimentos y otros productos de primera necesidad para la población se dé bajo el estricto cumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas por el Estado, lo cual permitirá garantizar el derecho a la salud.

En el marco de dichas competencias, Defensoría del Pueblo presenta los resultados de la supervisión efectuada sobre la implementación de las medidas dispuestas por el Estado para la prevención y control del COVID-19 en los mercados de abastos y su aplicación en el comercio ambulatorio.

### **3. Objetivos del Informe**

Los objetivos del presente documento son los siguientes:

- a) Evaluar las acciones estatales destinadas a garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias para la prevención y control del COVID-19 en los mercados de abastos y el comercio ambulatorio que se desarrolla en sus instalaciones y en sus alrededores.
- b) Evaluar la situación de los mercados de abastos a nivel nacional, así como la implementación de las medidas sanitarias para la prevención y control del COVID-19 en estos establecimientos y en sus alrededores.
- c) Promover acciones estatales destinadas a proteger el derecho a la salud, en el suministro de alimentos y otros productos de primera necesidad para la población en los mercados de abastos y el comercio ambulatorio que se desarrolla en sus instalaciones y en sus alrededores, bajo el contexto de la pandemia causada por el COVID-19.

### **4. Metodología y Aspectos Supervisados**

El presente documento es el resultado de una investigación sobre el estado actual de la implementación de las medidas sanitarias para la prevención y control del COVID-19 en los mercados de abastos y el comercio ambulatorio. De acuerdo con ello, se realizó de la siguiente manera:

- a) Revisión y evaluación del régimen normativo que regula el funcionamiento sanitario de los mercados de abastos, y los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19”<sup>6</sup> al 15 de marzo de 2021.

---

<sup>6</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2020-PRODUCE.

- b) Identificación de las autoridades competentes en las materias vinculadas a la gestión de los mercados de abastos, responsables de implementar y asistir en la implementación de las medidas sanitarias en los mercados de abastos, y de los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19” al 15 de marzo de 2021.
- c) Recopilación de información sobre los avances y cumplimiento de las obligaciones a cargo de las autoridades competentes identificadas, a través de la información remitida en respuesta a las solicitudes de atención remitida por la Defensoría del Pueblo, y la información disponible en sus canales virtuales y oficiales, al 15 de marzo de 2021.
- d) Realización de una supervisión nacional en los mercados de abastos, llevada a cabo del 9 al 23 de noviembre de 2020, que comprendió:
- Identificación de los mercados de abastos registrados en el Censo Nacional de Mercados de Abastos del 2016 y selección de los mercados a ser supervisados.
  - Visita y aplicación de una ficha de supervisión en 387 mercados de abastos -públicos y privados, de tipo mayorista, mixto y minorista- en todas las regiones del país, a fin verificar, principalmente, el cumplimiento de las principales medidas sanitarias dispuestas en los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19”.

La aplicación de la ficha de supervisión estuvo a cargo de las 38 oficinas defensoriales y módulos de atención defensorial (MAD) a lo largo del país, de acuerdo al siguiente detalle:

**Tabla A. Número de mercados supervisados, según oficina o módulo defensorial, 2020**

Oficina / Módulo	N° mercados supervisados	Oficina / Módulo	N° mercados supervisados
Amazonas	3	Lambayeque	16
Ancash	7	Lima Centro	16
Andahuaylas	3	Lima Este	16
Apurímac	6	Lima Norte	16
Arequipa	16	Lima Sur	16
Ayacucho	15	Loreto	9
Cajamarca	5	Madre de Dios	8
Callao	20	Moquegua	6
MAD Chimbote	16	Pasco	11
Cusco	16	Piura	17
Huancavelica	1	Puno	5
MAD Huanta	1	MAD Puquio	3
Huánuco	13	San Martín	6
Ica	8	MAD Satipo	5
MAD Jaén	4	Tacna	16



Oficina / Módulo	N° mercados supervisados	Oficina / Módulo	N° mercados supervisados
MAD Juliaca	12	MAD Tarapoto	6
Junín	14	MAD Tingo María	5
La libertad	32	Tumbes	2
MAD La Merced	5	Ucayali	11

- Entrevista y/o aplicación de un cuestionario a funcionarios de las 98 municipalidades con competencias respecto de los 387 mercados supervisados, a fin de verificar, principalmente, el cumplimiento de las obligaciones a su cargo para asegurar la implementación de las medidas sanitarias dispuestas en los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19”, y reducir el impacto del comercio ambulatorio en la prevención y control de esta enfermedad.

La aplicación del cuestionario a funcionarios estuvo a cargo de las oficinas defensoriales y módulos de atención defensorial a lo largo del país. El detalle de las municipalidades supervisadas se encuentra en el Anexo 4.

e) Análisis de los hallazgos de la supervisión.

Para el análisis cuantitativo de los resultados de la ficha de supervisión aplicada a los 387 mercados de abastos, respecto del cumplimiento de medidas sanitarias evaluadas, se organizó la información obtenida de la siguiente manera:

- Indicador: equivale a la medida sanitaria evaluada.
- Categoría: indicadores agrupados según el objeto de la medida sanitaria evaluada o según una característica en común.

Del mismo modo, se organizaron y codificaron las respuestas obtenidas, de acuerdo al siguiente detalle:

**Tabla B. Organización y codificación de respuestas a ficha de supervisión defensorial, 2020**

Calificación	Valor
Cumple	2
Cumple parcialmente	1
No cumple	0

Como se observa, se les otorgó un valor de “2” a las respuestas que denotaban cumplimiento del indicador y “0” en aquellas respuestas que denotaban incumplimiento en los mercados de abastos supervisados. De otro lado, de las 44 preguntas aplicadas y procesadas en el presente documento, 9 de ellas presentaban la posibilidad de respuestas que fueron calificadas como cumplimiento parcial, por lo que a dichas respuestas se le otorgó el valor de “1”. Dichas preguntas son las siguientes:

- Pregunta 7: Instalación de agua potable
- Pregunta 11: Alumbrado eléctrico
- Pregunta 13: Residuos sólidos
- Pregunta 28: Pasillos despejados para el libre tránsito y con la señalización necesaria
- Pregunta 30: Uso de mascarilla, mandil, guantes por parte de los vendedores
- Pregunta 31: Uso de mascarilla por parte de los compradores
- Pregunta 32: Barreras de seguridad en puestos de venta
- Pregunta 37: Mecanismos para la desinfección de manos dentro de los puestos de venta
- Pregunta 46: Limpieza y desinfección de espacios públicos para la descarga de productos

De esta manera, se organizaron las respuestas a nivel de mercados, y a escalas regionales y nacionales traducidas en un porcentaje de cumplimiento. Dicho porcentaje debe interpretarse como el porcentaje de indicadores que los mercados supervisados han cumplido o implementado en cada caso.

- Respecto al puntaje de cada indicador: teniendo en cuenta el puntaje máximo que podía obtener un mercado (en caso cumpliera con todos los indicadores evaluados), se pasaba a obtener la relación entre el puntaje obtenido y el puntaje máximo posible. Estos resultados representan los porcentajes de cumplimiento por cada indicador.
- Respecto al puntaje de cada categoría: teniendo el porcentaje de los indicadores que comparten una misma finalidad o característica, se procedió a la obtención del promedio, el cual refleja el cumplimiento promedio de cada categoría.

Finalmente, habiendo obtenido los porcentajes de cumplimiento por indicador, categoría y total, se procedió a hallar los porcentajes de incumplimiento, a través de la resta del porcentaje del cumplimiento obtenido al porcentaje máximo posible (100%).

- f) Elaboración del informe.

## 5. Estructura del Informe

Conforme lo expuesto, el primer capítulo del Informe Especial N° 001-2021-DP contiene un balance de alcance nacional sobre la situación de los mercados de abastos en tiempos de COVID-19 y aborda las principales cifras del Censo Nacional de Mercados de Abastos del 2016, y los resultados de la supervisión nacional de los mercados de abastos sobre la situación de la infraestructura de dichos establecimientos, la implementación del Plan de Vigilancia, Prevención y Control COVID-19, y otras medidas de prevención y control de este virus.

Por su parte, el segundo capítulo aborda el comercio ambulatorio existente en los mercados de abastos visitados y en sus alrededores. Además, presenta un diagnóstico sobre el cumplimiento de las medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19 en este tipo de comercio informal.

Entretanto, el tercer capítulo desarrolla el cumplimiento de las medidas relativas a la gestión y manejo de los residuos sólidos municipales que contribuyen con la prevención y control del COVID-19. El cuarto capítulo contiene un balance y análisis sobre las labores de fiscalización y control para evitar el contagio de COVID-19 en los mercados de abastos y el comercio ambulatorio en torno a estos.

Finalmente, el presente documento presenta un conjunto de conclusiones y recomendaciones al Estado peruano para mejorar la gestión estatal destinada a la protección de la salud de la población en los mercados de abastos y en el comercio ambulatorio existente en sus alrededores, bajo el contexto de la pandemia causada por el COVID-19.

## ABREVIATURAS

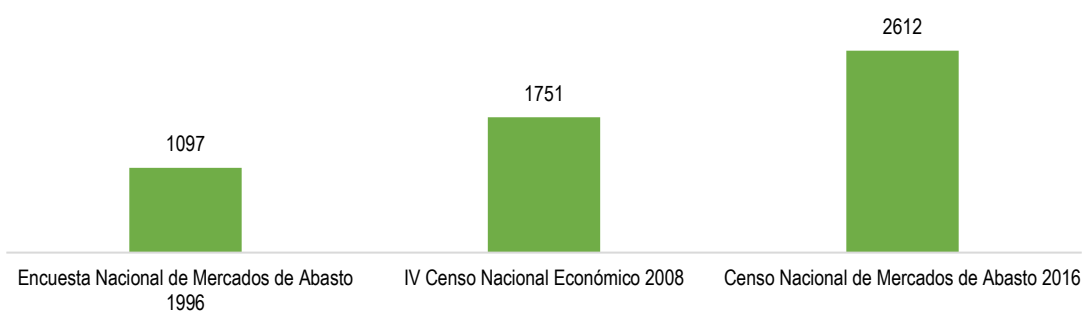
<b>COFIDE</b>	Banco de Desarrollo del Perú
<b>DIRESA</b>	Dirección Regional de Salud
<b>DIRIS</b>	Dirección de Redes Integradas
<b>EPP</b>	Equipos de Protección Personal
<b>GERESA</b>	Gerencia Regional de Salud
<b>INEI</b>	Instituto Nacional de Estadística e Informática
<b>MEF</b>	Ministerio de Economía y Finanzas
<b>MIDRAGI</b>	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
<b>MINAM</b>	Ministerio del Ambiente
<b>MINSA</b>	Ministerio de Salud
<b>MTPE</b>	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
<b>MVCS</b>	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
<b>OEFA</b>	Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
<b>PCM</b>	Presidencia del Consejo de Ministros
<b>PI</b>	Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal
<b>PNP</b>	Policía Nacional del Perú
<b>PRODUCE</b>	Ministerio de la Producción
<b>SANIPES</b>	Organismo Nacional de Sanidad Pesquera
<b>SENASA</b>	Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú

## CAPÍTULO I SITUACIÓN DE LOS MERCADOS DE ABASTOS

### 1. Los mercados de abastos en cifras

Los mercados de abastos son los establecimientos preferidos por la población para comprar sus alimentos<sup>7</sup>. Entre el primer (1996) y último (2016) Censo Nacional de Mercados de Abastos, el número de estos establecimientos se incrementó en 138%<sup>8</sup>, según se muestra:

Gráfico N° 1. Evolución de los mercados de abastos en el Perú, 1996 – 2016



Fuente: INEI  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Al año 2016, ya se habían registrado 2 612 mercados de abastos en todo el país. Sin embargo, solo Lima Metropolitana concentraba el 43% (1 122) de estos establecimientos, seguida de la Provincia Constitucional del Callao con el 7% (171) y las regiones de La Libertad con el 6% (160), y Junín y Arequipa con el 5% (121 y 118, respectivamente)<sup>9</sup>. A mayor detalle:

<sup>7</sup> INEI. “Censo Nacional de Mercados de abastos 2016. Resultados a nivel nacional”. P. 26. Revisado el 15 de marzo de 2021. En:

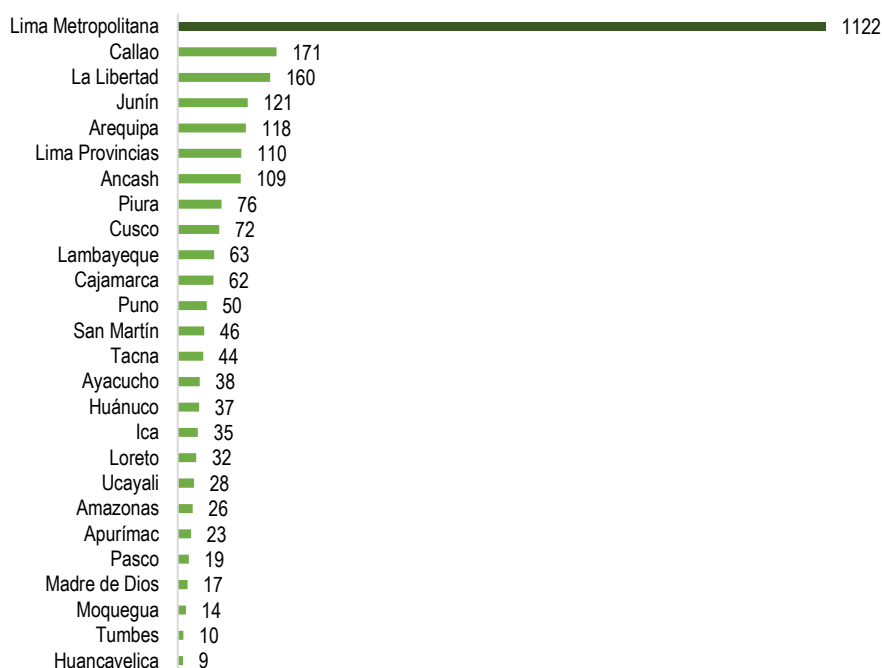
[https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/confetencia\\_censo\\_de\\_mercados\\_de\\_abastos.pdf](https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/confetencia_censo_de_mercados_de_abastos.pdf)

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p.8.

<sup>9</sup> INEI. Censo Nacional de Mercados de abastos 2016. P.11. Revisado el 15 de marzo de 2021. En:

[https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitaes/Est/Lib1448/libro.pdf](https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaes/Est/Lib1448/libro.pdf)



**Gráfico N° 2. Número de mercados de abastos en el Perú, según departamento, 2016**


Fuente: INEI  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Con relación a Lima Metropolitana, que concentra la mayor cantidad de mercados de abastos (1122), y alberga cerca de la tercera parte de la población del país<sup>10</sup>, destaca el distrito de San Juan de Lurigancho (123), donde existen más mercados de abastos que en las regiones de Junín (121), Arequipa (118), e inclusive que en las otras provincias de Lima (110)<sup>11</sup>; conforme se muestra en el siguiente detalle:

**Tabla N° 1. Mercados de abastos y población en Lima Metropolitana, según distrito, 2016**

Distrito de Lima Metropolitana	Número de Mercados de Abastos	Población en miles de habitantes
San Juan de Lurigancho	123	1114.7
San Martín de Porres	118	714.9
Ate	69	645.8
San Juan de Miraflores	64	409.9
Villa María del Triunfo	58	457.4
Los Olivos	56	377.9
Cercado de Lima	54	268.8
Chorrillos	54	330.8
Villa El Salvador	51	472.4
Comas	47	531

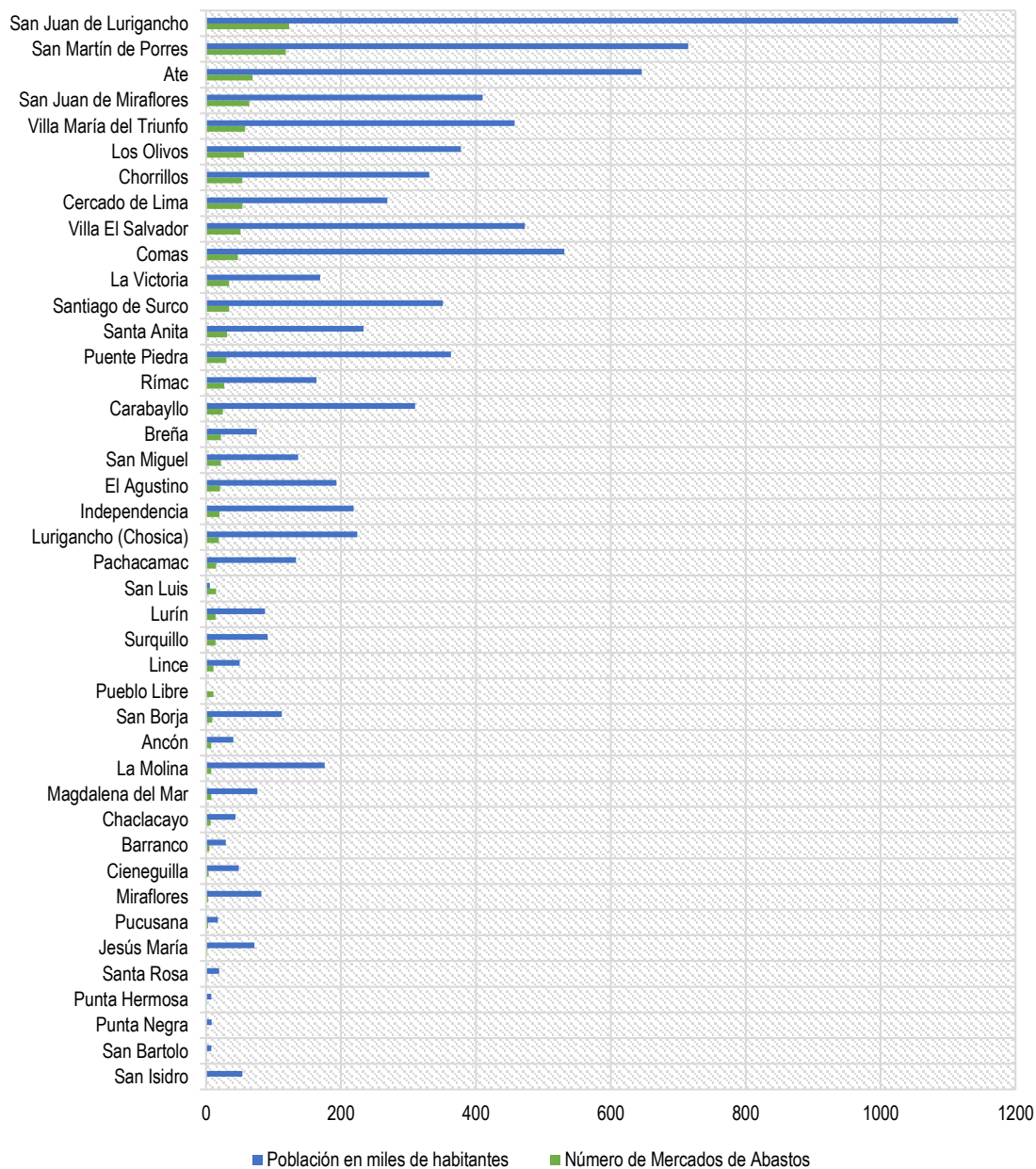
<sup>10</sup> INEI. Magnitud y crecimiento poblacional. Población censada, según departamento, 1940, 1961, 1972, 1981, 1993, 2007 y 2017. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.inei.gov.pe/estadisticas/indice-tematico/population/>

<sup>11</sup> INEI. "Censo Nacional de Mercados de abastos 2016. Resultados a nivel nacional". P. 12. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: [https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/confetencia\\_censo\\_de\\_mercados\\_de\\_abastos.pdf](https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/boletines/confetencia_censo_de_mercados_de_abastos.pdf)

Distrito de Lima Metropolitana	Número de Mercados de Abastos	Población en miles de habitantes
Santiago de Surco	34	350.9
La Victoria	34	169.2
Santa Anita	31	233.3
Puente Piedra	30	363.2
Rímac	27	163.9
Carabaylo	25	309.9
San Miguel	22	136.7
Breña	22	75.3
El Agustino	21	193.3
Independencia	20	218.6
Lurigancho (Chosica)	19	224.1
San Luis	15	5.8
Pachacamac	15	133.3
Surquillo	14	91.5
Lurín	14	87.3
Pueblo Libre	11	83.3
Lince	11	49.7
San Borja	9	112.3
Magdalena del Mar	8	76.1
La Molina	8	175.7
Ancón	8	40.6
Chaclacayo	7	43.8
Barranco	5	29.5
Cieneguilla	4	48.4
Pucusana	3	17.5
Miraflores	3	81.8
Santa Rosa	2	19.3
Jesús María	2	71.6
San Isidro	1	53.8
San Bartolo	1	7.9
Punta Negra	1	8.1
Punta Hermosa	1	7.8

Fuente: INEI  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De acuerdo con las cifras mostradas, en varios distritos de Lima Metropolitana, existe una relación directamente proporcional entre el número de mercados de abastos y habitantes por distrito:

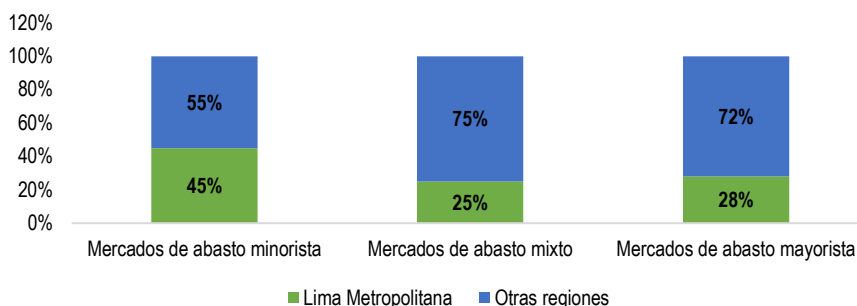
**Gráfico N° 3. Relación entre los mercados de abastos y población en Lima Metropolitana, según distrito, 2016**


Fuente: INEI

Elaboración: Defensoría del Pueblo

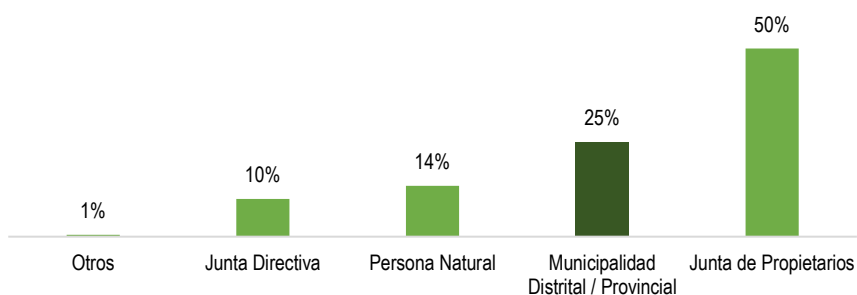
De otro lado, se observa que Lima Metropolitana también concentra el mayor número de los 43 (2%) establecimientos que venden los productos al por mayor que, si bien representan un número mucho menor que los 2 304 (88%) mercados de abastos minoristas, la oferta de sus productos genera una alta concurrencia, particularmente durante las crisis económicas. Situación similar se produce con los 265 (10%) mercados de abastos mixtos, ubicados principalmente también en Lima Metropolitana<sup>12</sup>. A continuación, el detalle de los mercados de abastos por tipo:

<sup>12</sup> INEI. Censo Nacional de Mercados de abastos 2016. P.25. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: [https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digiales/Est/Lib1448/libro.pdf](https://www.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digiales/Est/Lib1448/libro.pdf)

**Gráfico N° 4. Mercados de abastos en el Perú, según tipo, 2016**


Fuente: INEI  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Otro dato de especial relevancia sobre los mercados de abastos del país es que el 50% (1 317) es administrado por una Junta de Propietarios, mientras que las municipalidades tienen a su cargo la administración del 25% (663) de estos establecimientos, distribuidos en 15 regiones del país, con mayor representación en Apurímac (91%), Loreto (90%), Huancavelica (88%), Cajamarca (87%), Amazonas (81%), Tumbes (80%) y Cusco (72%)<sup>13</sup>:

**Gráfico N° 5. Mercados de abastos del Perú, según responsable de la administración, 2016**


Fuente: INEI  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como puede observarse, además de las personas naturales o jurídicas, las municipalidades desempeñan un rol fundamental en el cuidado de la salud de los comerciantes y consumidores que acuden a los mercados de abastos que tienen bajo su administración, para cuyo efecto deben cumplir, entre otras disposiciones, las que regulan los elementos de infraestructura con los que deben contar estos establecimientos para su adecuado funcionamiento, dada su importancia en el abastecimiento de alimentos de la población.

Al respecto, es importante tener presente que, desde hace más de 17 años, los comerciantes de los mercados de abastos están obligados a cumplir con medidas sanitarias, similares a las medidas dispuestas por las autoridades nacionales para prevenir y controlar el COVID-19. No obstante, a lo largo de los años, muchas de estas medidas no han sido implementadas, lo cual incide en la transmisión de enfermedades altamente contagiosas como las provocadas por los coronavirus.

<sup>13</sup> *Ibíd.*, p. 32.

En dicho contexto y dada la gran concurrencia de las personas a los mercados de abastos, durante los primeros meses de la Emergencia Sanitaria, estos establecimientos se convirtieron en uno de los principales focos de contagio del COVID-19. Inicialmente, ello se debió a una falta de previsión por parte de las autoridades sectoriales nacionales y ediles competentes, respecto a las medidas sanitarias que debían ser emitidas para prevenir y controlar la propagación del coronavirus en estos establecimientos.

No obstante, tras la emisión de estas medidas, el deficiente control y fiscalización municipal de su cumplimiento, sumado a un conjunto de disposiciones aisladas y desacertadas como las restricciones de los días y horarios e, incluso, por edades y género para la atención en dichos establecimientos, provocaron aglomeraciones y un alto registro de comerciantes y consumidores contagiados, por lo que en algunos casos las autoridades ediles se vieron obligadas a clausurar temporalmente algunos de estos establecimientos.

A fin de revertir esa situación, durante la Emergencia Sanitaria por el COVID-19, en mayo del 2020, el Gobierno Central dispuso un conjunto de medidas sanitarias destinadas a prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en los mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

El cumplimiento de estas medidas, sumado a una adecuada infraestructura y gestión de estos espacios son elementos clave para asegurar las condiciones de salubridad y, en consecuencia, evitar la propagación del COVID-19. Por el contrario, su no cumplimiento, sumado a otras problemáticas que inciden en los contagios del COVID-19, como el comercio ambulatorio en torno a los mercados de abastos, la inadecuada gestión de residuos sólidos municipales, y las deficiencias en las acciones de control y fiscalización municipal de las medidas sanitarias, constituyen problemáticas que requieren una atención inmediata.

Por este motivo, la Defensoría del Pueblo realizó una evaluación de la situación de estos establecimientos, en las visitas efectuadas a 387 mercados de abastos ubicados en las diferentes regiones del país, así como en las entrevistas realizadas a los funcionarios públicos de 98 municipalidades, con competencias en un total de 1 599 mercados de abastos. Ambas acciones de supervisión se efectuaron durante el mes de noviembre del 2020 y los resultados de las mismas, son analizados en el presente documento.

## **2. Infraestructura de los mercados de abastos**

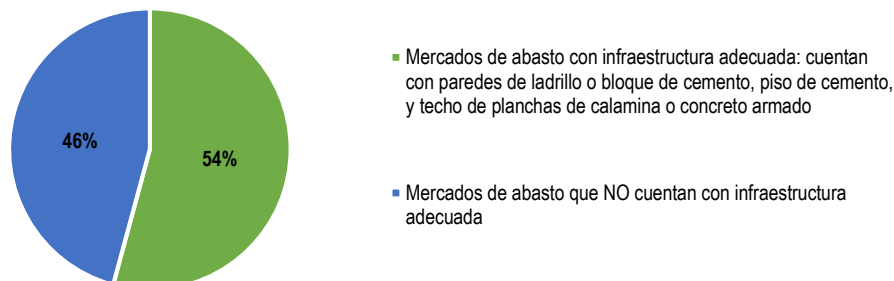
Una adecuada infraestructura de los mercados de abastos constituye un aspecto de máxima importancia para prevenir la propagación del COVID-19, así como de un conjunto de enfermedades que colocan en riesgo la salud de comerciantes y consumidores, además de afectar significativamente su competitividad en un medio en el que existe un número cada vez más creciente de supermercados e hipermercados que ofrecen mejores infraestructuras y, por ende, mejores condiciones de salubridad.

Considerando que, a través de estos establecimientos se brinda un servicio esencial, es indispensable que cuenten, por lo menos, con los elementos mínimos de infraestructura exigidos por el marco normativo vigente. No obstante, tanto los mercados de abastos ubicados en Lima Metropolitana como en las regiones del país, presentan problemas en su infraestructura; por ejemplo, en los materiales de construcción de sus componentes.



En efecto, según las cifras del INEI, el 46% de los mercados registrados en el Censo Nacional de Mercados de Abastos no cuentan con infraestructura adecuada:

**Gráfico N° 6. Balance sobre la infraestructura de los mercados de abastos, 2016**



Fuente: INEI  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Asimismo, existen deficiencias en servicios básicos, como alumbrado eléctrico, agua potable y alcantarillado, con lo cual los establecimientos que presentan deficiencias en estos dos últimos servicios tampoco cuentan con servicios higiénicos<sup>14</sup>, según se muestra en las siguientes cifras:

**Gráfico N° 7. Principales deficiencias en la infraestructura de los mercados de abastos del Perú, 2016**

<b>131</b> mercados de abastos no disponen de alumbrado eléctrico, y otros <b>58</b> mercados solo dispone de dicho servicio por horas.	<b>194</b> mercados de abastos no disponen de agua potable, y otros <b>242</b> mercados solo dispone de dicho servicio por horas.
<b>242</b> mercados de abastos no disponen de servicio de alcantarillado.	<b>181</b> mercados de abastos no cuentan con servicios higiénicos.

Fuente: INEI  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

#### a. Sobre las obligaciones que regulan los principales elementos de infraestructura de los mercados de abastos

A fin de referirnos a la infraestructura de los mercados de abastos, es necesario diferenciarla de la actividad que en estos espacios se desarrolla, es decir, del abastecimiento y comercialización de productos y servicios, el cual tiene un carácter de servicio esencial, y requiere para su realización de una licencia de funcionamiento.<sup>15</sup>

Ahora bien, respecto a las obligaciones sobre la infraestructura de los mercados, que comprende la construcción y mejoramiento, estas varían según la titularidad del predio donde se encuentra el mercado, pudiendo ser ésta pública o privada. Así, por ejemplo, el artículo 14 de la Ley del Sistema de Mercados mayoristas de alimentos (LSMMA), distingue tres supuestos distintos de

<sup>14</sup> INEI. Censo Nacional de Mercados 2016. Pp. 39, 41, 43 y 45. Revisado el 15 de marzo de 2021.

En: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf)

<sup>15</sup> Numeral 2.6 del Artículo 73 de la Ley Orgánica de Municipalidades.

---

operación basados en quien ostenta la propiedad de inmueble y/o terreno donde se desarrolle el mercado, conforme se detalla:

14.1 En el caso de mercados mayoristas cuyo inmueble sea de propiedad de las municipalidades provinciales se otorgará la concesión de la actividad básica de la empresa operadora cumpliendo la normativa vigente sobre concesiones de obras públicas de infraestructura y de servicios públicos.

14.2 En el caso de mercados mayoristas cuyo terreno sea de propiedad municipal, la concesión de la operación puede incluir la construcción de la edificación del mercado

14.3 En el caso de mercados mayoristas cuyo inmueble sea de propiedad privada, la actividad básica de la empresa operadora será desarrollada por la empresa autorizada por la respectiva municipalidad provincial.

En el mismo sentido, la Ley Orgánica de Municipalidades señala que son funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales “construir, equipar y mantener directamente o por concesión, mercados al mayoreo o minoristas, en coordinación con las municipalidades distritales”<sup>16</sup>. Entretanto, refiere que son funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales “promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción”<sup>17</sup>.

Cabe señalar que son bienes de las municipalidades aquellos inmuebles y muebles de uso público destinados a servicios públicos locales<sup>18</sup> pudiendo estos ser transferidos, concesionados en uso o explotación, arrendados o modificado su estado de posesión o propiedad mediante cualquier otra modalidad, por acuerdo del concejo municipal<sup>19</sup> siendo siempre destinados exclusivamente a la realización de obras o servicios de interés o necesidad social, y fijando un plazo<sup>20</sup>.

En virtud de lo anterior, las municipalidades tienen una obligación directa respecto a la infraestructura de los mercados y su mejoramiento en los casos en los cuales el terreno es de propiedad pública y la infraestructura no haya sido concesionada a terceros. Sin perjuicio de ello, en todos los casos, las municipalidades distritales tienen competencia para promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción.

A nivel nacional, el Ministerio de la Producción (Produce) es competente de manera compartida con los gobiernos regionales y locales, según corresponda, en la promoción del comercio interno realizado en los mercados de abastos,<sup>21</sup> en tal sentido, dicta las normas y políticas nacionales para tal fin<sup>22</sup>.

---

<sup>16</sup> Numeral 2.1 del inciso 2 del artículo 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

<sup>17</sup> Numeral 3.4 del inciso 3 del artículo 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

<sup>18</sup> Artículo 56 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

<sup>19</sup> Artículo 59 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

<sup>20</sup> Artículo 65 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

<sup>21</sup> Artículo 3 de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, Decreto Legislativo N° 1047.

<sup>22</sup> Numeral 6.1 del artículo 6 de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, Decreto Legislativo N° 1047.

De otro lado, a fin de asegurar la calidad sanitaria e inocuidad de los alimentos y bebidas, los mercados de abastos, públicos (municipales) o privados, deben cumplir con las condiciones sanitarias establecidas en el Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos, emitido por el Ministerio de Salud (Minsa)<sup>23</sup>, en el cual se regulan algunas condiciones de infraestructura; las mismas que se ven complementadas con las condiciones de diseño para las edificaciones comerciales, contenidas en la Norma Técnica A.070 “Comercio” del Reglamento Nacional de Edificaciones<sup>24</sup>, emitida por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS).

Considerando dichas condiciones, los principales elementos de infraestructura con los que deberían contar los mercados de abastos son los siguientes:

- Construcción realizada con material noble<sup>25</sup>.
- Agua potable abastecida de manera continua y en cantidad suficiente.<sup>26</sup>
- Alumbrado eléctrico<sup>27</sup>.
- Servicios higiénicos<sup>28</sup>.
- Cámaras frigoríficas.<sup>29</sup>

Adicionalmente, de ser el caso, deben implementarse:

- Cisternas o tanques elevados, cuando se tenga que almacenar el agua<sup>30</sup>.
- Área de carga y descarga de mercadería, cuando el establecimiento requiera ingreso diferenciado para personas y mercancías.<sup>31</sup>, como es el caso de los mercados mayoristas y mixtos.

En consecuencia, corresponde a los administradores –municipalidades o privados- de los mercados de abastos cumplir con el marco jurídico especial que regula los elementos mínimos de diseño para la edificación de establecimientos dedicados al comercio de alimentos, a fin de que los mismos cuenten con una infraestructura adecuada.

<sup>23</sup> Aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 282-2003-SA-DM.

<sup>24</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, modificado mediante Resolución Ministerial N° 061-2021-VIVIENDA.

<sup>25</sup> Literal b del Anexo 3 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de abastos.

<sup>26</sup> Literal a del artículo 13 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de abastos.

<sup>27</sup> Si bien el artículo 11 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de abastos señala que el mercado deberá contar con iluminación natural o artificial, su obligatoriedad se determinó en función lo exigido en los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19”, aprobados mediante Decreto Supremo N° 011-2020-PRODUCE, que establece como requisito para la habilitación de espacios temporales para el comercio de alimentos que estos cuenten, entre otros servicios básicos, con luz.

<sup>28</sup> Literal d del Anexo 3 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de abastos.

<sup>29</sup> Artículos 15 y 25 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de abastos; y numeral 18.3 del artículo 18 de la modificación de la Norma Técnica A.070 Comercio, el cual precisa que los mercados de abastos minoristas menores a ochenta (80) puestos pueden estar exentos de cámara frigorífica siempre y cuando se garantice la cadena de frío dentro del puesto sin alterar la funcionalidad del mismo, cuyas características y condiciones deben ser establecidas por el Produce en la “Norma Técnica para el Diseño de Mercado de abastos Minoristas”, la cual no ha sido publicada al cierre del presente informe.

<sup>30</sup> Literal b del artículo 13 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de abastos.

<sup>31</sup> Según el numeral 17.3 del artículo 17 de la modificación de la Norma Técnica A.070 Comercio. Asimismo, de la revisión del marco jurídico especial, solo la Ley del Sistema de Mercados Mayoristas de Alimentos, Ley N° 28026, señala que las áreas de carga y descarga de mercadería constituyen parte de la infraestructura de este tipo de mercados.

## b. Sobre el cumplimiento de las obligaciones que regulan los principales elementos de infraestructura de los mercados de abastos

Como se mencionó anteriormente, entre las obligaciones orientadas a garantizar dicha infraestructura, destacan: i) contar con estructura de material noble; ii) tener acceso permanente a agua potable; iii) tener acceso permanente a una red pública de alumbrado eléctrico; iv) contar con servicios higiénicos; y, v) contar con cámaras de frío para la conservación de alimentos perecibles.

En tal sentido, durante las visitas efectuadas a 387 mercados de abastos de las diferentes regiones del país, en noviembre del 2020, la Defensoría del Pueblo verificó el cumplimiento de las obligaciones enunciadas, aplicando las siguientes preguntas contenidas en la correspondiente ficha de supervisión:

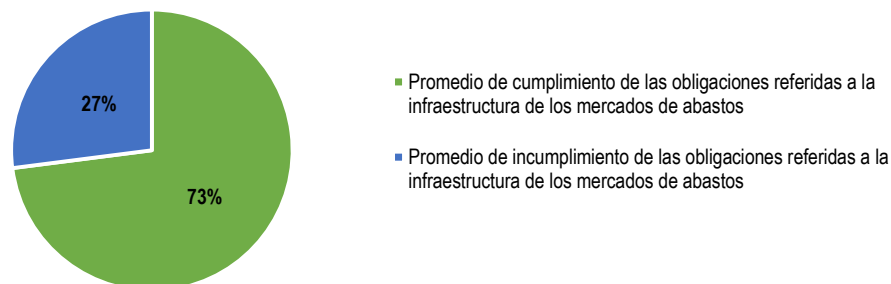
Tabla N° 2. Preguntas sobre los elementos de infraestructura mínima evaluados en mercados

Preguntas	Opciones de Respuesta
Estructura del mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado está construido con material noble</li> <li><input type="radio"/> El mercado no está construido con material noble</li> </ul>
Instalaciones de agua potable	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con instalaciones de agua potable por red pública de forma permanente</li> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con instalaciones de agua potable por red pública de forma parcial</li> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con instalaciones de agua potable por red pública por horas</li> <li><input type="radio"/> El mercado no cuenta con instalaciones de agua potable por red pública</li> </ul>
Tanque o cisterna de agua	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado dispone de tanque o cisterna de agua</li> <li><input type="radio"/> El mercado no dispone de tanque o cisterna de agua</li> </ul>
Áreas de carga y descarga de mercaderías	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado dispone de áreas de carga y descarga de mercaderías</li> <li><input type="radio"/> El mercado no dispone de áreas de carga y descarga de mercaderías</li> </ul>
Cámaras de frío	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con cámaras de frío en sus instalaciones</li> <li><input type="radio"/> El mercado no cuenta con cámaras de frío en sus instalaciones</li> </ul>
Alumbrado eléctrico	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con alumbrado eléctrico por red pública de forma permanente</li> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con alumbrado eléctrico por red pública de forma parcial</li> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con alumbrado eléctrico por red pública por horas</li> <li><input type="radio"/> El mercado no cuenta con alumbrado eléctrico por red pública</li> </ul>
Servicios higiénicos	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con servicios higiénicos</li> <li><input type="radio"/> El mercado no cuenta con servicios higiénicos</li> </ul>

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como resultado, se advierte que estos establecimientos presentan un promedio de incumplimiento del 27%, de medidas referidas a infraestructura, afectando las condiciones de salubridad que requiere el comercio de alimentos que se desarrolla en sus instalaciones.

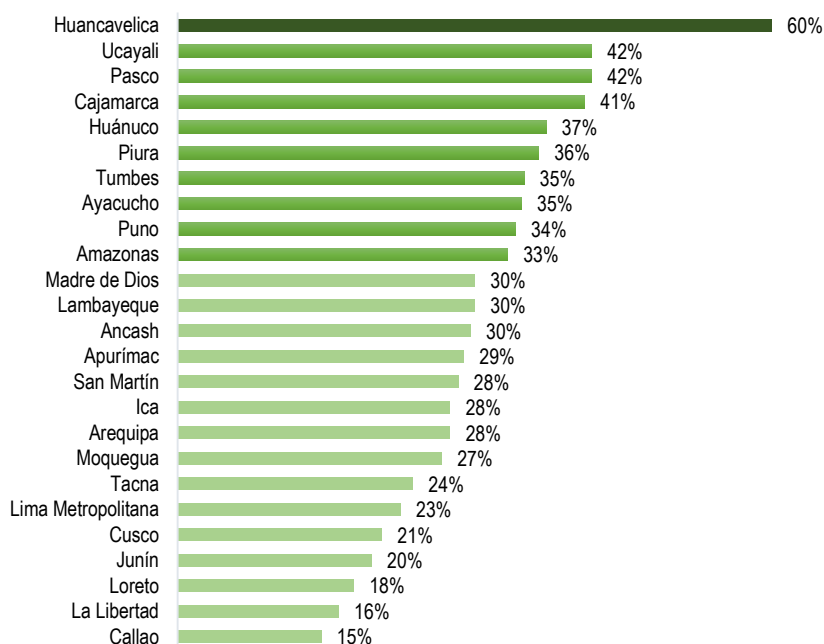
Gráfico N° 8. Balance de cumplimiento sobre infraestructura adecuada en mercados de abastos, a nivel nacional, 2020



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Entretanto, a nivel regional, los mercados de abastos visitados presentan, en promedio, entre el 15% y 60% de incumplimiento de las medidas referidas a infraestructura. Lidera este grupo el único establecimiento que se visitó en Huancavelica, que registra un incumplimiento del 60%. Le siguen los establecimientos visitados en Ucayali y Pasco (42%), Cajamarca (41%), Huánuco (37%), Piura (36%), Tumbes y Ayacucho (35%), Puno (34%) y Amazonas (33%):

**Gráfico N° 9. Promedio de incumplimiento de Infraestructura adecuada en mercados de abastos visitados, según región, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Ahora bien, si analizamos el detalle del cumplimiento de cada obligación supervisada referida a infraestructura en los mercados visitados, se desprende lo siguiente:

- El 26% (102 de 387) de los mercados de abastos visitados a nivel nacional no cuenta con material noble, lo que dificulta las labores de limpieza y desinfección de los pisos y paredes.



- El 79% (307 de 387) de los mercados de abastos visitados a nivel nacional no cuenta con cámaras de frío para asegurar la conservación de los alimentos perecibles. Cabe destacar que el acceso a la red de alumbrado público no es una limitante, puesto que el incumplimiento de esta obligación solo asciende al 9%.
- El 6% (24 de 387) de establecimientos no cuenta con servicios higiénicos.
- Tratándose de la obligación de contar con agua potable de manera continua y suficiente, el incumplimiento asciende al 15%, debido a que 26 mercados no cuentan con agua potable y 61 mercados cuentan con agua potable de manera parcial o por horas.; situación que, en un contexto donde resulta indispensable lavarse constantemente las manos para evitar la transmisión del virus, resulta preocupante.

A continuación, mayor detalle:

**Tabla N° 3. Cumplimiento de obligaciones sobre infraestructura en mercados visitados, según obligación, 2020**

Indicador	Cumplimiento	Incumplimiento
Cuenta con cámaras de frío para la conservación de alimentos perecibles	21%	79%
Cuenta con estructura de material noble	74%	26%
Cuenta con agua potable permanentemente	85%	15%
Cuenta con alumbrado eléctrico permanentemente	91%	9%
Cuenta con servicios higiénicos	94%	6%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De otro lado, tras realizar un análisis comparativo del índice de cumplimiento de estas obligaciones en los mercados visitados, por departamento, se identificó lo siguiente:

- El 82% (9 de 11) de los mercados de abastos visitados en Ucayali no cuentan con material noble. Le siguen los ubicados en Amazonas, Cajamarca y Moquegua (67%), Huánuco (56%) y Madre de Dios (50%). Los visitados en otras regiones registran incumplimientos entre el 6% y 42%, a excepción de Cusco, Loreto y Tumbes que cumplieron con dicha obligación. En el caso de Huancavelica, se registra un incumplimiento del 100% en infraestructura, debido a que el único mercado de abastos que se visitó no está construido con material noble.
- Tratándose de la obligación de contar con alumbrado eléctrico de manera permanente, el único establecimiento que se visitó en Huancavelica tampoco cuenta con alumbrado eléctrico de manera permanente, con lo cual nuevamente registra un incumplimiento del 100%; mientras que los mercados visitados en las otras regiones registraron incumplimientos menores al 25%, con excepción de Amazonas, Cusco, Pasco, Tacna, Tumbes y Ucayali, cuyos establecimientos cuentan con este servicio.

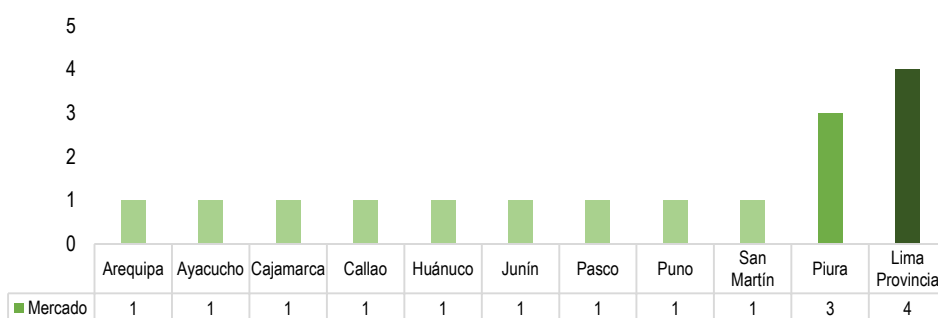
- Con relación a la obligación de contar con cámaras de frío, además de Huancavelica, ninguno de los establecimientos visitados en Amazonas, Apurímac, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Ica, Lambayeque, Pasco y Tumbes cuentan con estos elementos, con lo cual también registran un incumplimiento del 100%. Los ubicados en otras regiones fluctúan entre el 50% y 94% de incumplimiento, a excepción del Callao (35%).
- Con relación a la obligación de contar con agua potable en forma continua y suficiente, preocupa el caso de Tumbes, donde se registró un incumplimiento del 75%. Los mercados visitados en otras regiones presentan un incumplimiento menor al 29%. Distinto es el caso de los establecimientos visitados en Amazonas y Tumbes, que sí cuentan con este servicio.

#### Información relevante sobre modalidad y condiciones para el abastecimiento de agua potable

Si bien la obligación prevista en nuestro ordenamiento jurídico y supervisada por nuestra institución consiste en que los mercados de abastos cuenten con agua potable de manera continua y suficiente, existen condiciones que pueden contribuir con lograr este objetivo, como la modalidad utilizada para el abastecimiento del agua potable y contar, por ejemplo, con una cisterna o tanque elevado para almacenar dicho elemento.

Por este motivo, la institución verificó la existencia de estas condiciones en los mercados de abastos visitados y se obtuvieron los siguientes resultados:

**Gráfico N° 10. Mercados de abastos visitados que no cuentan con agua potable ni cisterna o tanque, 2020**



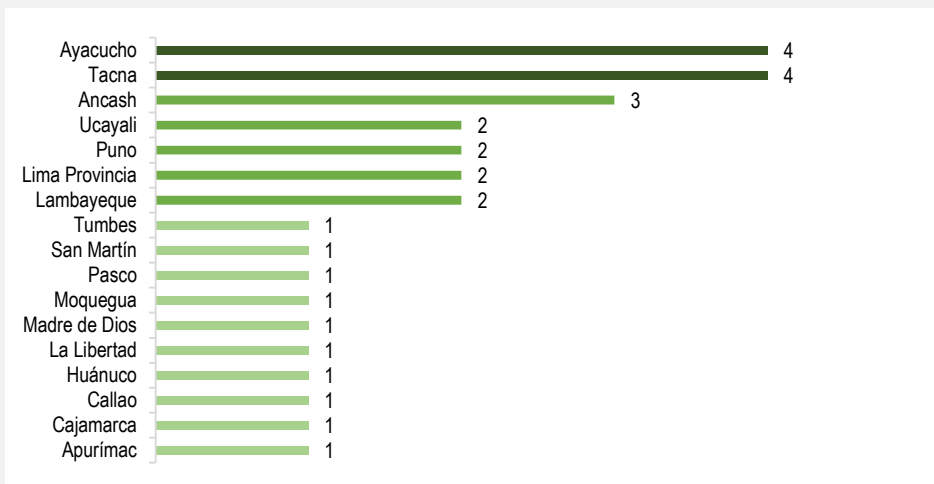
Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Al respecto, se advierte que existen mercados que no cuentan con red pública de agua potable, ni cisternas o tanque elevados para el almacenamiento de agua, pese a su importancia para contar con agua potable de manera continua y suficiente, que permita a las personas que laboran en estos establecimientos lavarse las manos en forma permanente.

Asimismo, se observaron mercados que, si bien cuentan con agua potable de manera parcial o por horas, no cuentan con cisterna o tanque elevado para almacenar dicho elemento, a fin de asegurar el abastecimiento continuo y suficiente de agua potable.

**Gráfico N° 11. Mercados de abastos visitados que cuentan con agua potable parcialmente o por horas, pero no cuentan con cisterna o tanque, 2020**

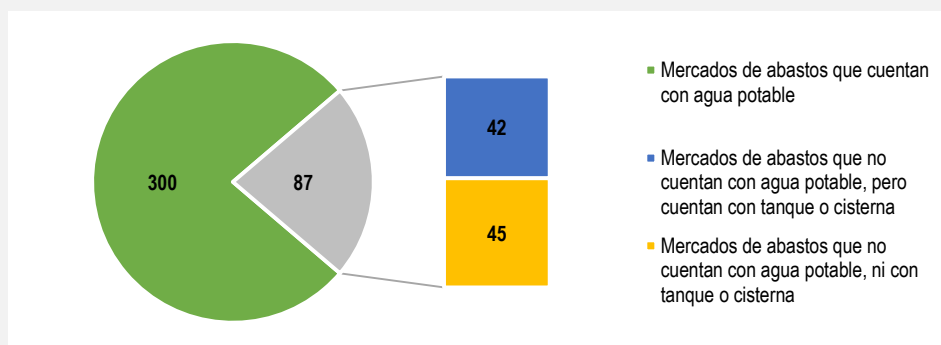


Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

En síntesis, se desprende que, de los 387 mercados de abastos visitados, 87 no cuentan con agua potable o cuentan con agua potable de manera parcial y por horas. De este último grupo, 42 (48%) mercados cuentan con tanque o cisterna; mientras que los otros 45 (52%) mercados no cuentan con tanque o cisterna.

**Gráfico N° 12. Balance de mercados de abastos visitados que no cuentan con agua potable ni cisterna o tanque, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

- De otro lado, la presente supervisión evidenció que el 45% (5 de 11) de los mercados visitados en Pasco no cuentan con servicios higiénicos, seguidos por los mercados de Piura y Puno con 24%, Arequipa con 13% y Ayacucho con 11% de incumplimiento. Los situados en otras regiones presentan incumplimientos entre el 3% y 9%, con excepción de Amazonas, Ancash, Apurímac, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Ica, La Libertad, Lambayeque, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, San Martín, Tacna y Tumbes que sí

cuentan con servicios higiénicos en las instalaciones de los mercados de abastos visitados.

A continuación, la información completa de los resultados de la supervisión nacional sobre el cumplimiento de las obligaciones referidas a infraestructura en los mercados de abastos:

Tabla N° 4. Detalle del incumplimiento de obligaciones sobre infraestructura de los mercados de abastos visitados, 2020

Departamento	No cuenta con cámaras de frío para la conservación de alimentos perecibles	No cuenta con estructura de material noble	No cuenta con agua potable o cuenta por horas o parcialmente	No cuenta con alumbrado eléctrico o cuenta por horas o parcialmente	No cuenta con servicios higiénicos	Promedio de incumplimiento, a nivel regional
Amazonas	100%	67%	0%	0%	0%	33%
Ancash	83%	26%	22%	17%	0%	30%
Apurímac	100%	33%	6%	6%	0%	29%
Arequipa	75%	25%	6%	19%	13%	28%
Ayacucho	79%	42%	24%	18%	11%	35%
Cajamarca	100%	67%	17%	22%	0%	41%
Callao	35%	15%	8%	10%	5%	15%
Cusco	100%	0%	3%	0%	0%	21%
Huancavelica	100%	100%	0%	100%	0%	60%
Huánuco	94%	56%	19%	11%	6%	37%
Ica	100%	13%	6%	19%	0%	28%
Junín	63%	21%	4%	2%	8%	20%
La Libertad	63%	6%	11%	2%	0%	16%
Lambayeque	100%	6%	19%	25%	0%	30%
Lima Metropolitana	78%	17%	9%	5%	3%	23%
Loreto	67%	0%	17%	6%	0%	18%
Madre de Dios	88%	50%	6%	6%	0%	30%
Moquegua	50%	67%	8%	8%	0%	27%
Pasco	100%	36%	27%	0%	45%	42%
Piura	82%	41%	26%	9%	24%	36%
Puno	82%	29%	29%	6%	24%	34%
San Martín	83%	33%	13%	13%	0%	28%
Tacna	81%	13%	25%	0%	0%	24%
Tumbes	100%	0%	75%	0%	0%	35%
Ucayali	91%	82%	27%	0%	9%	42%
<b>Incumplimiento, a nivel nacional</b>	<b>79%</b>	<b>26%</b>	<b>15%</b>	<b>9%</b>	<b>6%</b>	<b>27%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

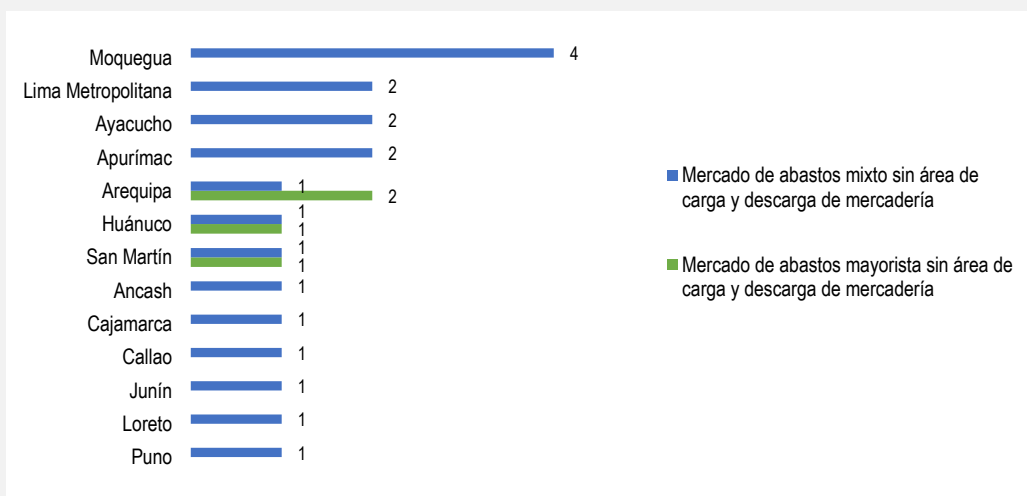
De lo expuesto, se observa que los mercados visitados de todas las regiones del país presentan, en mayor o menor medida, un porcentaje de incumplimiento. Dicha situación preocupa a la Defensoría del Pueblo, considerando que solo se evaluaron algunas de las obligaciones que regulan los elementos mínimos de infraestructura exigidos para la edificación y funcionamiento de un mercado de abastos; lo que resulta aún más grave bajo una emergencia sanitaria, donde se tienen que garantizar la salubridad de establecimientos tan concurridos como los mercados de abastos.

#### Sobre la importancia de contar con espacios definidos de carga y descarga para evitar aglomeraciones

La aglomeración de personas es uno de los principales factores de contagio del COVID-19, por lo que se requiere que establecimientos tan concurridos como los mercados de abastos mayoristas cuenten con espacios claramente definidos para el desarrollo de las actividades comerciales que se llevan a cabo en sus instalaciones.

Sin embargo, se observa que existen mercados mayoristas que, a pesar de lo dispuesto en la Ley del Sistema de Mercados Mayoristas, Ley N° 28026, no cuentan con áreas de carga y descarga de mercadería. De otro lado, siendo que en los mercados mixtos se comercializan tanto al por mayor como al por menor<sup>1</sup>, se observaron que estos establecimientos tampoco cuentan con áreas de carga y descarga de mercadería.

**Gráfico N° 13. Mercados de abastos mayoristas y mixtos visitados que no cuentan con área de carga y descarga de mercaderías, 2020**

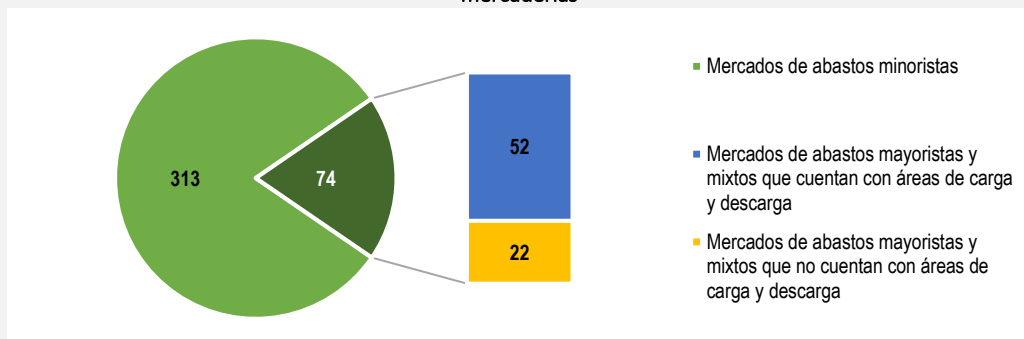


Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Así, tenemos que, de los 387 mercados de abastos visitados, 74 mercados han sido clasificados como mayoristas y mixtos. De este último grupo, 52 (70%) establecimientos cuentan con áreas de carga y descarga de mercaderías; mientras que 22(30%) establecimientos no cuentan con dichos espacios, tal como se muestra en el siguiente gráfico:

**Gráfico 14. Balance de mercados mayoristas y mixtos que no cuentan con área de carga y descarga de mercaderías**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Si bien las áreas de carga y descarga de mercadería solo son obligatorias para los mercados de abastos mayoristas, es preferible que los establecimientos con alta concurrencia, aún si se trata de mercados de abastos minoristas, cuenten con un área señalizada para tal efecto.

En atención a los resultados detallados en este acápite, es posible concluir que los administradores de los mercados de abastos donde se observa la ausencia de elementos mínimos de infraestructura vienen incumpliendo las disposiciones contenidas en el marco jurídico especial que regula la edificación y funcionamiento de dichos establecimientos.

Sin perjuicio de las acciones de control y fiscalización correspondientes, las municipalidades distritales, así como las municipalidades provinciales respecto a los distritos del mercado, tienen el deber de promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de estos establecimientos; de igual manera, las municipalidades provinciales tienen el deber de construir, equipar y mantener los mercados de abastos municipales que presenten tales deficiencias, en coordinación con las municipalidades distritales, siempre que el terreno en el cual se encuentre sea de titularidad pública y la infraestructura no haya sido concesionada, ni cedida a terceros.

Asimismo, considerando que la infraestructura inadecuada de los mercados de abastos es un factor limitante para su competitividad, corresponde al Produce promover las políticas orientadas a revertir dicho factor, en coordinación con las municipalidades competentes.

### **c. Sobre el estado actual de las políticas orientadas a promover la infraestructura adecuada de los mercados de abastos**

Conocedores de las limitaciones que afectan la infraestructura de los mercados de abastos y, por ende su competitividad, en mayo del 2016 el Produce aprobó los Lineamientos Generales de la Política Nacional para la Competitividad de Mercados de Abastos<sup>32</sup>, en el marco del Plan Nacional

<sup>32</sup> Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 196-2016-PRODUCE, y propuesto por la Grupo de Trabajo Multisectorial de diversificación productiva en el sector gastronómico – Mesa Ejecutiva Gastronómica, conformado al interior de la Comisión Multisectorial Permanente para la Diversificación Productiva, la cual se creó para coordinar la implementación del Plan Nacional de Diversificación Productiva.

de Diversificación Productiva<sup>33</sup>, cuyo Objetivo Específico 4 está dirigido a mejorar el nivel de adecuación de la infraestructura y el equipamiento de los mercados de abastos.

Al respecto, el **Lineamiento Político N° 8**, dispone acciones para estimular la inversión privada en el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos de construcción y mejora de la infraestructura y equipamiento de los mercados municipales; mientras que el **Lineamiento Político N° 9** dispone acciones para promover la modernización de la infraestructura y equipamiento de los mercados municipales, tales como:

- Establecer parámetros y normativa para la planificación, el diseño y construcción de las edificaciones de mercados según tipología y especialización.
- Promover la priorización dentro del presupuesto anual del sector, así como de los gobiernos regionales y locales el desarrollo de proyectos de inversión pública sobre mercados.
- Brindar a las municipalidades asistencia técnica para la formulación de propuestas de proyectos de construcción, mejoramiento o ampliación de mercados.
- Promover el desarrollo de áreas y servicios complementarios en los mercados, como estacionamientos para los clientes o áreas de carga y descarga.

Sobre este último punto, es preciso mencionar que, de acuerdo a los resultados de la supervisión efectuada por la Defensoría del Pueblo en noviembre del 2020 a 387 mercados del país, solo el 58% (226) de los mismos cuenta con áreas de carga y descarga, probablemente, porque el marco jurídico de la materia solo exige este elemento a los mercados mayoristas, que según el último Censo Nacional de Mercados de abastos asciende a 43<sup>34</sup>.

Posteriormente, en julio del 2019, el Produce aprobó el Plan Nacional de Competitividad y Productividad<sup>35</sup>, que contiene la **Medida de Política 6.6** “nuevo modelo de mercado de abastos”, dirigida a diseñar e implementar pilotos de mercados que cumplan, entre otros, con estándares de calidad en infraestructura, según el siguiente cronograma:

- Hito 1: Comité interinstitucional para el diseño de los pilotos de los mercados de abastos (diciembre del 2019).
- Hasta julio del 2021: primer piloto de mercado.
- Hasta julio del 2025: 3 pilotos de mercados.
- Hasta julio del 2030: 15 réplicas de mercado.

En enero del 2020 el Produce creó la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para el diseño de los pilotos de los mercados de abastos<sup>36</sup>, la cual preside, otorgándole un plazo de seis meses (el cual venció en julio del 2020) para que presente una propuesta, respecto de la cual el

<sup>33</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2014-PRODUCE.

<sup>34</sup> INEI, Censo Nacional de Mercados de abastos 2016. P. 12. Revisado el 15 de marzo de 2021.

En: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf)

<sup>35</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 237-2019-EF.

<sup>36</sup> Creada mediante Resolución Suprema N° 021-2019-PRODUCE, e integrada por los Ministerios de la Producción; de Vivienda, Construcción y Saneamiento; del Ambiente; y de Salud, así como del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), del Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci), del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (Senasa), de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales (ANGR) y la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE).



Produce anunció<sup>37</sup> que incluiría la Norma Técnica para el Diseño de Mercados, la Guía de Modelo del Mercados Competitivos, y el Plan de Instrumentos para la Competitividad de Mercados. De la revisión del canal oficial del Produce<sup>38</sup> no se observan dispositivos legales que aprueben lo anunciado.

Sin perjuicio de ello, el 12 de marzo de 2021, mediante la Resolución Ministerial N° 086-2021-PRODUCE, el Produce dispuso la publicación del proyecto de Resolución Ministerial que aprueba la “Norma Técnica para el Diseño de Mercados de abastos Minoristas”, por el plazo de treinta (30) días calendario, a fin de recibir las opiniones, comentarios y/o sugerencias de la ciudadanía.

Cabe recordar que, actualmente, el Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos, emitido por el Minsa, y la Norma Técnica A.070 “Comercio” del Reglamento Nacional de Edificaciones<sup>39</sup>, emitida por el MVCS, regulan las condiciones mínimas de diseño para el funcionamiento y la edificación de los mercados, respectivamente.

No obstante, considerando la rectoría en materia de comercio interno, se requiere que ambos reglamentos sean complementados con disposiciones específicas emitidas por el Produce, en concordancia con lo dispuesto en el Lineamiento Político N° 9, en lo referido a “establecer parámetros y normativa para la planificación, el diseño y construcción de las edificaciones de mercados según tipología y especialización”.

En consecuencia, a fin de que los mercados cuenten con una infraestructura que cumpla con estándares de calidad en el más corto plazo y mayor número posibles, la Defensoría del Pueblo insiste en la necesidad de que el Produce actualice el cronograma y las metas planteadas en la Medida de Política 6.6<sup>40</sup>, y apruebe los dispositivos técnicos y legales requeridos para tal efecto<sup>41</sup>, sin perjuicio de que la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para el diseño de los pilotos de los mercados de abastos presente su propuesta.

De otro lado, además de la construcción de 19 mercados modelos, prevista en los próximos 10 años, según el cronograma de la Medida de Política 6.6; durante el transcurso del año 2020 el Produce anunció<sup>42</sup> la modernización de 22 mercados, bajo el Programa Nacional de Diversificación Productiva.

---

<sup>37</sup> Produce. “Se viene trabajando norma técnica para la implementación de pilotos de mercado de abastos”. Nota de Prensa publicada el 4 de marzo de 2020. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.gob.pe/institucion/produce/noticias/85409-produce-se-viene-trabajando-norma-tecnica-para-la-implementacion-de-pilotos-de-mercado-de-abastos>

<sup>38</sup> Produce. Portal Institucional del Produce. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.gob.pe/produce>

<sup>39</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2006-VIVIENDA, modificado mediante Resolución Ministerial N° 061-2021-VIVIENDA.

<sup>40</sup> Defensoría del Pueblo. Recomendación N° 19 de la Serie Informes Especiales N° 010-2020-DP. Condiciones de salubridad en mercados, supermercados y bodegas para prevenir el COVID-19. Recomendaciones para proteger los derechos a la alimentación y a la salud. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/05/Serie-Informes-Especiales-N%C2%BA-010-2020-DP-V3.pdf>

<sup>41</sup> Defensoría del Pueblo. Recomendación N° 20 de la Serie Informes Especiales N° 010-2020-DP. Condiciones de salubridad en mercados, supermercados y bodegas para prevenir el COVID-19. Recomendaciones para proteger los derechos a la alimentación y a la salud. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/05/Serie-Informes-Especiales-N%C2%BA-010-2020-DP-V3.pdf>

<sup>42</sup> Produce. “Impulsará 22 mercados a nivel nacional por S/ 164 millones”. Nota de prensa publicada el 2 de marzo de 2020. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.gob.pe/institucion/produce/noticias/85247-produce-impulsara-22-mercados-de-abastos-a-nivel-nacional-por-s-164-millones>

Asimismo, entre otros aspectos, el Programa Multianual de Inversiones (PMI) del Sector Producción para el periodo 2021-2023<sup>43</sup> identificó como brechas a cubrir: mejorar la infraestructura de 662 mercados municipales, y construir nuevos mercados en los distritos que cuenten con más de 4 mil habitantes.

No obstante, al mes de febrero del 2021, el Banco de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)<sup>44</sup> solo registra 4 proyectos de inversión para el mejoramiento de mercados, y 1 proyecto de inversión para la construcción de un mercado.

Cabe señalar que, al año 2016 se registraron 2 612 mercados, entre los cuales existen más de un centenar de establecimientos que no disponen de instalaciones de agua potable, alumbrado eléctrico, alcantarillado, y/o servicios higiénicos (ver Gráfico N° 7), condiciones que propician la propagación del COVID-19.

En atención a lo expuesto, y en concordancia con las acciones dispuestas en los Lineamientos Políticos N° 8 y N° 9, se requiere que el Produce impulse los proyectos de inversión pública, pública privada y privada, destinados a construir y mejorar la infraestructura de los mercados del país, entre otras acciones, promoviendo la priorización presupuestal del sector y de las municipalidades y, a la vez, brindando a las municipalidades asistencia técnica, particularmente, para la formulación de las propuestas de los proyectos de inversión públicos y públicos privados, en el marco de los Nuevos Modelos de Mercados (Medida Política 6.6), el Programa Nacional de Diversificación Productiva y el Programa Multianual de Inversiones de su sector, sin perjuicio de aplicarlo a otras iniciativas sectoriales.

Finalmente, es importante mencionar que además del Grupo de Trabajo Multisectorial de diversificación productiva en el sector gastronómico - Mesa Ejecutiva Gastronómica<sup>45</sup>, creado bajo el Plan Nacional de Diversificación Productiva en noviembre del 2015; y la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para diseñar pilotos de mercados<sup>46</sup>, creada bajo el Plan Nacional de Competitividad y Productividad en enero del 2020; recientemente (enero del 2021), el MEF creó la “Mesa Ejecutiva para el Desarrollo de los Mercados”, la cual preside, con el objeto de identificar los problemas en dicho ámbito, así como coordinar, proponer soluciones, facilitar e impulsar las acciones que contribuyan a mejorar su competitividad y productividad<sup>47</sup>. Este último grupo de trabajo multisectorial no tiene plazo para presentar sus propuestas.

---

Produce. “Se invertirán S/ 196 millones en mercados de 10 regiones del país”. Nota de prensa publicada el 28 de diciembre de 2020. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.gob.pe/institucion/produce/noticias/322251-produce-se-invertiran-s-196-millones-en-mercados-de-10-regiones-del-pais>

<sup>43</sup> Aprobado mediante Resolución Ministerial N° 081-2020-PRODUCE.

<sup>44</sup> MEF. Banco de Inversiones. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://ofi5.mef.gob.pe/invierte/pmi/consultapmi>

<sup>45</sup> Creada mediante Resolución Ministerial N° 381-2015-PRODUCE.

<sup>46</sup> Creada mediante Resolución Suprema N° 021-2019-PRODUCE.

<sup>47</sup> Creada mediante Resolución Ministerial N° 011-2021-EF/10, e integrada por la Presidencia del Consejo de Ministros, y de los Ministerios de la Producción; Economía y Finanzas; Desarrollo Agrario y Riego; Trabajo y Promoción del Empleo; Vivienda, Construcción y Saneamiento; Ambiente y Salud, la Asociación de Municipalidades del Perú, la Federación Nacional de Trabajadores en Mercados del Perú (Fenatm), la Confederación Nacional de Trabajadores en Mercados y Comercio del Perú (Confenatm), la Empresa Municipal de Mercados (EMMSA), la Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, el colectivo civil Peruanos Unidos por la Cocina y la Alimentación (PUCA), y la academia y/o centros de investigación, acreditados por el Produce.

Si bien es importante para la gobernanza del país establecer espacios de diálogo entre los diferentes sectores y la sociedad civil; la Defensoría del Pueblo observa con preocupación la continua creación de espacios de coordinación que no logran formular ni implementar en forma oportuna propuestas y acciones que, en efecto, contribuyan de manera significativa a la resolución de los problemas que abordan.

Por este motivo, para nuestra institución, es importante un continuo seguimiento, monitoreo y evaluación de estos espacios de coordinación, por parte de la Presidencia del Consejo de Ministros, a fin de asegurar la articulación intersectorial e intergubernamental, el avance y el cumplimiento de metas de los referidos espacios de coordinación.

### **3. Sobre las obligaciones previstas para asegurar la implementación del Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19**

Dadas las condiciones sanitarias pre existentes, así como el incumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas para prevenir y controlar el COVID-19, y la deficiente actuación municipal respecto al control y fiscalización del cumplimiento de dichas medidas -que se analizará en el Punto 7 del presente capítulo-, los mercados de abastos se convirtieron en uno de los principales focos de contagio de esta enfermedad.

A fin de revertir esa situación, en mayo del 2020, el MEF dispuso que el Produce, el Ministerio de Desarrollo Agrario (Midagri), el Ministerio del Ambiente (Minam) y el Minsa aprueben Lineamientos para prevenir y contener el COVID-19 en los mercados de abastos, los mismos que debían ser implementados por las municipalidades, bajo el acompañamiento y la asistencia técnica de los citados Ministerios en el marco de sus competencias.<sup>48</sup>

De acuerdo con ello, siendo el Produce responsable de dictar los lineamientos técnicos para la adecuada ejecución y supervisión de las políticas y gestión del sector Comercio Interno<sup>49</sup>, emitió los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19” (en adelante, los Lineamientos), mediante el Decreto Supremo N° 011-2020-PRODUCE, en mayo del 2020.

Este dispositivo normativo detalla las responsabilidades de los actores locales y nacionales que intervienen en la gestión de los mercados de abastos; y a la vez recoge algunas de las medidas sanitarias contenidas en el Reglamento de Funcionamiento Sanitario de los Mercados de abastos<sup>50</sup>, además de aquellas que emitieron la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), el Produce, Minsa, Midagri y Minam, en el marco de la Emergencia Sanitaria<sup>51</sup>, entre otras que contribuyen a mitigar la propagación del COVID-19 en los mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos (en adelante, espacios temporales).

---

<sup>48</sup> Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 099-2020-EF.

<sup>49</sup> Artículo 3 y numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción, Decreto Legislativo N° 1047.

<sup>50</sup> Aprobada mediante Resolución Ministerial N° 282-2003-SA/DM.

<sup>51</sup> Para mayor detalle puede revisarse el marco normativo citado en el “Marco Normativo” de los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19”.

En relación a las medidas sanitarias, los Lineamientos establecen la obligación de los gobiernos locales de elaborar y aprobar el “Plan de vigilancia, prevención y control del COVID-19” (en adelante, el Plan), que contiene las medidas mínimas que deben implementarse en los mercados de abastos y espacios temporales, las cuales son listadas en el Anexo I de dicho dispositivo normativo.

Ahora bien, según los Lineamientos, para la elaboración y aprobación del referido Plan respecto de cada mercado de abastos y espacio temporal ubicado en su circunscripción territorial, las municipalidades cuentan con la asistencia técnica virtual del Produce, Minsa, Midagri y Minam<sup>52</sup>.

Cabe señalar que las municipalidades tenían plazo hasta el 26 de mayo de 2020 para aprobar dichos planes, los cuales debían ser remitidos al día siguiente de su aprobación, tanto al Programa Nacional de Diversificación Productiva del Produce como al Minsa<sup>53</sup>.

La ejecución del Plan está a cargo de un Comité de Autocontrol Sanitario, el cual debe estar integrado, entre otros miembros, por un representante de salud designado por la Dirección de Redes Integradas (DIRIS), Dirección Regional de Salud (DIRESA) o Gerencia Regional de Salud (GERESA), según corresponda.<sup>54</sup>

La constitución del Comité de Autocontrol Sanitario, está a cargo de la municipalidad en cuyo distrito se encuentra el mercado de abastos o espacio temporal; el plazo para efectuar dicha constitución venció el 24 de mayo de 2020.<sup>55</sup>

Sin perjuicio de ello, la municipalidad también está a cargo de la capacitación de los comerciantes o vendedores, proveedores y personal del mercado de abastos o espacio temporal respecto a la adecuada ejecución del Plan y de las disposiciones emitidas por el Gobierno Nacional para prevenir la propagación del COVID-19.<sup>56</sup>

Ahora bien, a fin de identificar el cumplimiento de las obligaciones anteriormente detalladas, la Defensoría del Pueblo entrevistó a funcionarios de 98 municipalidades de las distintas regiones del país, a excepción de la región de Lima<sup>57</sup>. Sin embargo, incluyó a Lima Metropolitana, que según los resultados del último Censo Nacional de Mercados de abastos (2016), concentraba el 43% (1 122) del total de los mercados de abastos del país<sup>58</sup>.

---

<sup>52</sup> Literales b y c del numeral VI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

<sup>53</sup> Literal c del numeral VI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

<sup>54</sup> Literal b del numeral VI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

<sup>55</sup> Ídem.

<sup>56</sup> Literal g del numeral VI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

<sup>57</sup> Para mayor detalle, puede revisar el Anexo N° 4.

<sup>58</sup> INEI. Censo Nacional de Mercados de abastos 2016. P.11. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf)

Tabla N° 5. Número de municipalidades supervisadas, por región, 2020

N°	Región	N° de Municipalidades
1	Amazonas	1
2	Ancash	4
3	Apurímac	4
4	Arequipa	3
5	Ayacucho	6
6	Cajamarca	2
7	Callao	4
8	Cusco	3
9	Huancavelica	1
10	Huánuco	3
11	Ica	1
12	Junín	5
13	La Libertad	3
14	Lambayeque	5
15	Lima Metropolitana	23
16	Loreto	4
17	Madre De Dios	2
18	Moquegua	3
19	Pasco	5
20	Piura	3
21	Puno	2
22	San Martín	3
23	Tacna	4
24	Tumbes	1
25	Ucayali	3
	<b>Total</b>	<b>98</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

**a. Sobre el cumplimiento de la obligación de las municipalidades de constituir un Comité de Autocontrol Sanitario para cada mercado de abastos y espacio temporal**

En relación a la obligación de las municipalidades de constituir un Comité de Autocontrol Sanitario por cada mercado de abastos y espacio temporal ubicado en su circunscripción; según información proporcionada por el Produce en noviembre del 2020<sup>59</sup>, se constituyeron 1 590 Comités de Autocontrol Sanitario en mercados de abastos y espacios temporales en todo el país, en el marco del PI (Programa de Incentivos para la Mejora Municipal).

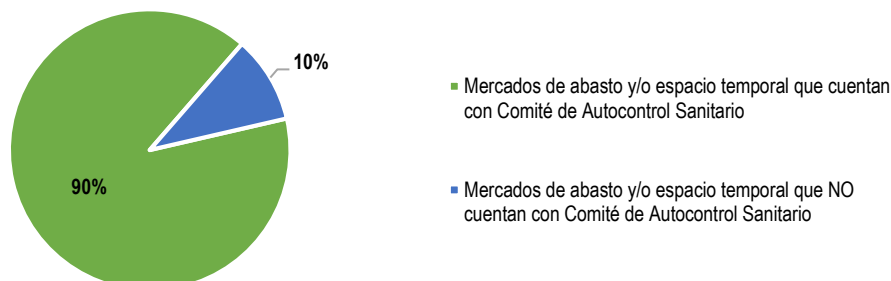
No obstante, sin considerar los espacios temporales instalados durante la Emergencia Sanitaria del año 2020, en el 2016 ya se habían registrado 2 612 mercados de abastos en todo el país, con lo cual existe una brecha importante que cubrir.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo consultó a los funcionarios públicos de las 98 municipalidades supervisadas con competencias sobre 1 599 mercados de abastos y espacios temporales, **¿cuántos mercados de abastos y/o espacio temporal cuentan con Comité de Autocontrol Sanitario?** En su conjunto, las municipalidades supervisadas reportaron que 1 434 de 1 599 (90%) mercados de abastos y espacios temporales cuentan con un Comité de Autocontrol

<sup>59</sup> Produce. Correo electrónico remitido a la Defensoría del Pueblo, el 5 de noviembre de 2020.

Sanitario. Sin embargo, aún existirían 165 de 1 599 (10%) establecimientos sin un Comité de Autocontrol Sanitario, a pesar que el plazo legal para constituirlo venció el 24 de mayo de 2020.

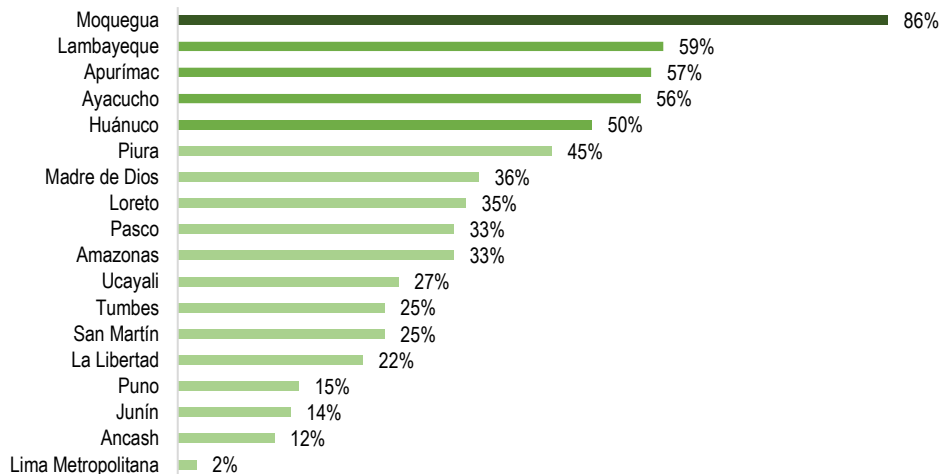
**Gráfico N° 15. Balance de mercados de abastos y espacios temporales que cuentan con Comité de Autocontrol Sanitario, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Lideran este último grupo el 86% de los establecimientos ubicados en los distritos de las municipalidades supervisadas de Moquegua, que no cuentan con el referido Comité; seguidos de los ubicados en los distritos de las municipalidades de Lambayeque (59%), Apurímac (57%), Ayacucho (56%) y Huánuco (50%), según se muestra a continuación:

**Gráfico N° 16. Mercados de abastos y espacios temporales que no cuentan con Comité de Autocontrol Sanitario, a nivel regional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Cabe recordar que el Comité de Autocontrol Sanitario se encuentra a cargo de implementar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19, en consecuencia, se requiere que todas las municipalidades cumplan con la obligación de constituir dichos comités en la totalidad de los mercados de abastos y espacios temporales habilitados en sus respectivas circunscripciones.

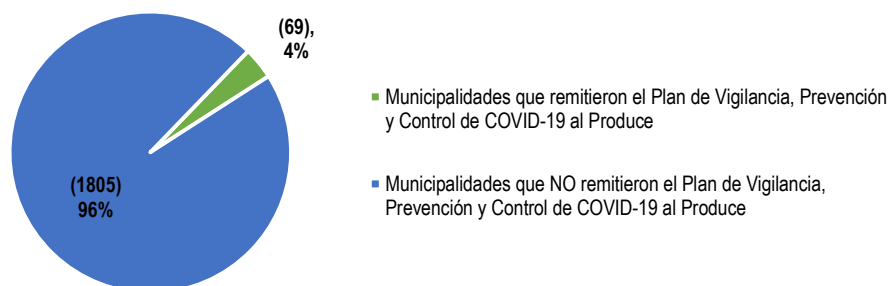
Sin embargo, solo el 100% de los establecimientos ubicados en los distritos de las municipalidades supervisadas de Arequipa, Cajamarca, Callao, Cusco, Huancavelica, Ica y Tacna cuentan con un Comité de Autocontrol Sanitario.

b. Sobre el cumplimiento de la obligación de las municipalidades de aprobar un “Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19” para cada mercado de abastos o espacio temporal

Respecto a la obligación de aprobar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19 para cada mercado de abastos y espacio temporal, y remitirlo tanto al Programa Nacional de Diversificación Productiva del Produce como al Minsa; según información proporcionada por el Produce<sup>60</sup>, solo 27 de 196 (14%) municipalidades provinciales y 42 de 1 678 (3%) municipalidades distritales cumplieron con esta obligación.

Dichas cifras revelan que apenas el 4% del total de municipalidades del país (69 de 1 874<sup>61</sup>) cumplió con lo dispuesto, con lo cual los mercados de abastos y espacios temporales ubicados en el 96% de los distritos de las municipalidades restantes (1 805 de 1874) no contarían con dicho documento:

Gráfico N° 17. Municipalidades que aprobaron y remitieron Planes de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19 al Produce, a nivel nacional, 2020



Fuente: Produce, octubre del 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Al respecto, la Defensoría del Pueblo consultó a los funcionarios públicos de las 98 municipalidades supervisadas, **¿cuántos mercados de abastos y/o espacio temporal cuentan con Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19?**

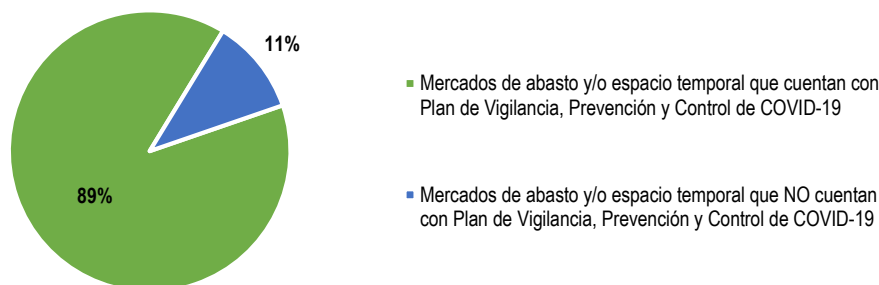
En su conjunto, las municipalidades supervisadas declararon que el 89% (1 431 de 1 599) de los mercados de abastos y espacios temporales bajo su competencia cuentan con un Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19. Es decir, el 11% (168 de los 1 599) de dichos establecimientos no cuentan con el referido Plan, a pesar que el plazo legal para aprobarlos venció el 26 de mayo de 2020.

<sup>60</sup> Produce. Informe N° 00000092-2020-PRODUCE/DVMYPE-I-PNDP-gtorres, del 6 de octubre de 2020.

<sup>61</sup> INEI. Municipalidades del país brindarán información autodiligenciada para actualizar el Registro Nacional de Municipalidades 2020. Nota de Prensa publicada el 11 de mayo de 2020. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <http://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/municipalidades-del-pais-brindaran-informacion-autodiligenciada-para-actualizar-el-registro-nacional-de-municipalidades-2020-12179/>



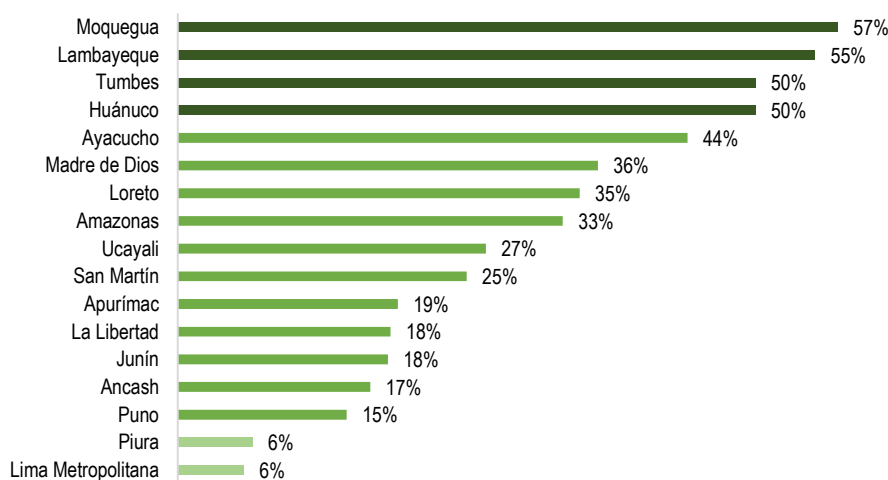
**Gráfico N° 18. Mercados de abastos y espacios temporales que cuentan con un Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Esta situación se replica en más de la mitad de los establecimientos ubicados en los distritos de las municipalidades supervisadas de Moquegua (57%), Lambayeque (55%), Tumbes y Huánuco (50%), que no cuentan con dichos planes, según se muestra a continuación:

**Gráfico N° 19. Mercados de abastos y espacios temporales que no cuentan con un Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19, a nivel regional**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Cabe recordar que, el Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19, cuyo plazo legal para ser aprobado venció el 26 de mayo de 2020, agrupa las medidas sanitarias dispuestas para hacer frente al COVID-19, por lo que su elaboración, aprobación e implementación resulta esencial para salvaguardar la salud de la población que acude a los mercados de abastos y espacios temporales.

Sin embargo, solo las municipalidades supervisadas de Arequipa, Cajamarca, Callao, Cusco, Huancavelica, Ica, Tacna, Pasco señalaron que el 100% de los mercados de abastos y espacios temporales ubicados en sus distritos cuentan con un Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19.



**c. Sobre el cumplimiento de la obligación del Minam, Minsa, Midagri y Produce de brindar asistencia técnica a las municipalidades para elaborar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19**

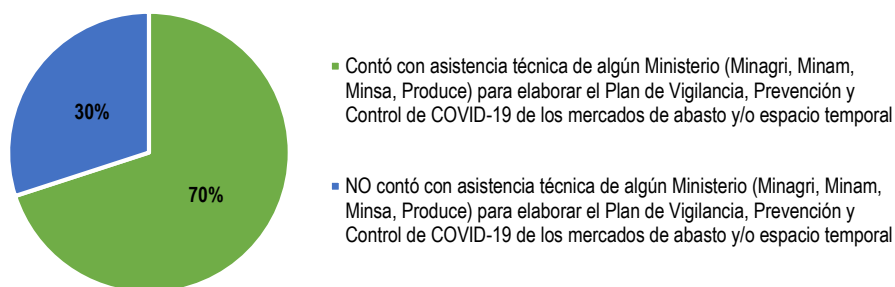
Según la información proporcionada por el Produce<sup>62</sup>, dicha institución brindó 604 asistencias técnicas a distintas municipalidades del país. Asimismo, informó que este servicio se brinda cuando es requerido por la municipalidad<sup>63</sup>.

Cabe precisar que, si bien la implementación de los Lineamientos –los cuales, entre otros aspectos, comprende la elaboración del Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19– es responsabilidad de las municipalidades, éstas deben recibir el acompañamiento y asistencia técnica del Minam, Minsa, Minagri y Produce, en el marco de sus respectivas competencias<sup>64</sup>.

Siguiendo ese mandato, los Lineamientos disponen que los ministerios involucrados coordinen con las municipalidades sesiones de asistencia técnica, a fin de brindarles el apoyo requerido para la elaboración de los planes a su cargo<sup>65</sup>. En tal sentido, la Defensoría del Pueblo consultó a los funcionarios públicos de las 98 municipalidades supervisadas si, de acuerdo con la obligación contenida en los Lineamientos, **¿contó con asistencia técnica de algún Ministerio (Minagri, Minam, Minsa, Produce) para elaborar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19 de los mercados de abastos y/o espacio temporal?**

Al respecto, el 70% (69 de 98) de las municipalidades supervisadas señaló que recibió asistencia técnica de algunos de los ministerios mencionados, con lo cual el 30% (29 de 98) no llegó a recibirla, a pesar de la importancia de que las municipalidades cuenten con las capacidades para elaborar planes que resulten adecuados para prevenir y controlar el COVID-19 en los mercados de abastos y espacios temporales en sus jurisdicciones:

**Gráfico N° 20. Municipalidades supervisadas que recibieron asistencia técnica para elaborar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel regional, lideran el grupo de municipalidades supervisadas que no recibieron asistencia técnica de ningún ministerio (Produce, Minam, Midagri, Minsa), las correspondientes a las regiones de Ica, Huancavelica y Amazonas, donde ninguna municipalidad recibió asistencia

<sup>62</sup> Produce. Correo electrónico remitido a la Defensoría del Pueblo, el 5 de noviembre de 2020.

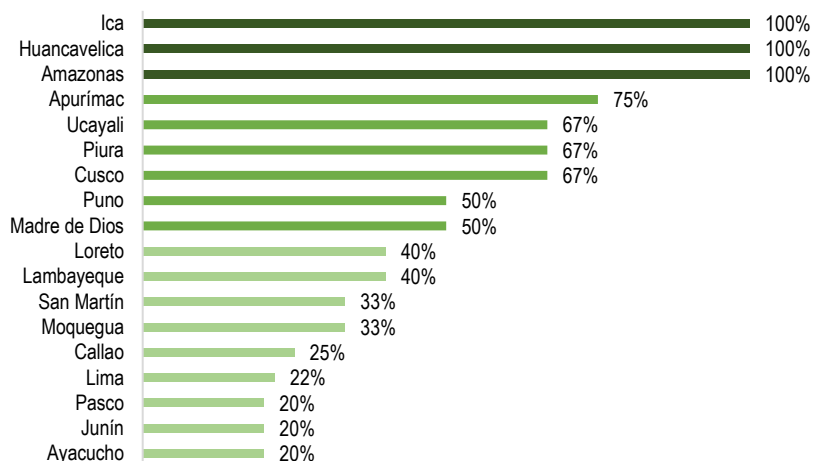
<sup>63</sup> Produce. Informe N° 00000092-2020-PRODUCE/DVMYPE-I-PNDP-gtorresr, del 29 de septiembre de 2020.

<sup>64</sup> Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 099-2020-EF.

<sup>65</sup> Literal c del numeral VI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

técnica. Le siguen las correspondientes a las regiones de Apurímac (75%), Ucayali, Piura y Cusco (67%), Puno y Madre de Dios (50%):

**Gráfico N° 21. Municipalidades supervisadas que no recibieron asistencia técnica para elaborar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19, a nivel regional**



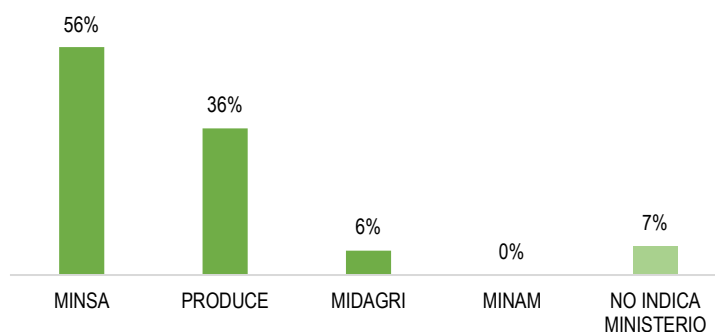
Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Destaca que varias de las municipalidades supervisadas (Amazonas, Ucayali, Madre de Dios, Loreto, San Martín y Moquegua) que no recibieron asistencia técnica, tampoco aprobaron un plan para los mercados de abastos y espacios temporales ubicados en el ámbito de su circunscripción.

Entretanto, el 100% de las municipalidades supervisadas de las regiones de Ancash, Arequipa, Cajamarca, Huánuco, La Libertad, Tacna y Tumbes recibió asistencia técnica de por lo menos uno los ministerios requeridos (Midagri, Minsa, Produce), con excepción del Minam.

Al respecto, el 56% de las municipalidades supervisadas reportó que recibió dicha asistencia del Minsa, el 36% del Produce, y el 6% del Midagri. En ningún caso se reportó la asistencia técnica del Minam. Cabe precisar que, si bien 7 municipalidades supervisadas contaron con asistencia técnica, no precisaron el ministerio que les brindó dicho servicio:

**Gráfico N° 22. Ministerios que brindaron asistencia técnica a las municipalidades supervisadas para elaborar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19, a nivel nacional**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A continuación, mayor detalle de lo expuesto:

**Tabla N° 6. Ministerios que brindaron asistencia técnica a las municipalidades supervisadas para elaborar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19, a nivel regional, 2020**

Región	N° de municipalidades supervisadas	N° de mercados	Minam	Minsa	Midagri	Produce	No indica ministerio
Amazonas	1	6	0%	0%	0%	0%	0%
Ancash	4	60	0%	75%	25%	25%	2%
Apurímac	4	21	0%	25%	0%	25%	0%
Arequipa	3	28	0%	100%	0%	33%	0%
Ayacucho	5	34	0%	40%	0%	40%	3%
Cajamarca	2	13	0%	100%	0%	100%	0%
Callao	4	122	0%	25%	0%	50%	1%
Cusco	3	14	0%	33%	0%	0%	0%
Huancavelica	1	1	0%	0%	0%	0%	0%
Huánuco	3	20	0%	100%	0%	33%	0%
Ica	1	8	0%	0%	0%	0%	0%
Junín	5	66	0%	80%	20%	20%	0%
La Libertad	3	76	0%	100%	33%	33%	0%
Lambayeque	5	29	0%	20%	0%	0%	7%
Lima Metropolitana	23	911	0%	70%	9%	48%	0%
Loreto	5	23	0%	20%	0%	60%	0%
Madre de Dios	2	11	0%	50%	0%	0%	0%
Moquegua	3	7	0%	33%	0%	33%	0%
Pasco	5	15	0%	60%	20%	20%	0%
Piura	3	31	0%	33%	0%	33%	0%
Puno	2	41	0%	50%	0%	50%	0%
San Martín	3	12	0%	33%	0%	33%	0%
Tacna	4	31	0%	100%	0%	50%	0%
Tumbes	1	4	0%	100%	0%	100%	0%
Ucayali	3	15	0%	33%	0%	33%	0%
<b>Total</b>	<b>98</b>	<b>1599</b>	<b>0%</b>	<b>56%</b>	<b>6%</b>	<b>36%</b>	<b>7%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Tanto el acompañamiento como la asistencia técnica del Minam, Minsa, Midagri y Produce, cuyas competencias se encuentran vinculadas a las medidas sanitarias contenidas en el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19, evidentemente, son un factor importante para lograr que los mercados de abastos y espacios temporales cuenten con dicho plan.

Por este motivo, nuestra institución sostiene que es de máxima importancia que el Minsa, Midagri y Produce; y particularmente el Minam, respecto del cual no se reportó ninguna asistencia, fortalezcan la asistencia técnica dirigida a las municipalidades y que el requerimiento por parte de la autoridad edil no sea un requisito para que estas se lleven a cabo, si no que se efectúen de oficio. Del mismo modo, es necesario que la asistencia técnica se realice en forma permanente y considerando un cronograma periódico, de tal manera que esto permita realizar un seguimiento

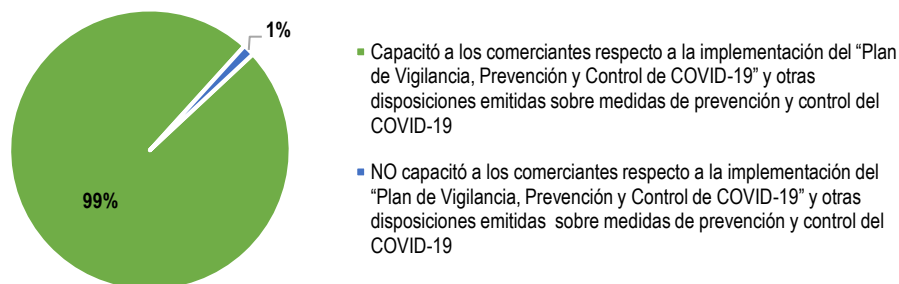
y acompañamiento continuo a las municipalidades en la implementación de los Lineamientos, que incluye la elaboración del Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19.

**d. Sobre la obligación de las municipalidades de capacitar a los comerciantes sobre la implementación del Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19**

En atención a lo dispuesto por los Lineamientos, la Defensoría del Pueblo consultó a los funcionarios públicos de las 98 municipalidades supervisadas si **¿capacitó a los comerciantes respecto a la implementación del “Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19” y otras disposiciones emitidas por el Gobierno Nacional sobre medidas de prevención y control del COVID-19?**

El 99% (97 de 98) de las municipalidades supervisadas declaró que capacitó a los comerciantes, con lo cual solo el 1% (1 de 98) señaló que no realizó dicha capacitación. Ese es el caso de una de las municipalidades supervisadas de Moquegua:

**Gráfico N° 23. Municipalidades que capacitaron a comerciantes de mercado de abastos y espacio temporal, sobre la implementación del Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo destaca las acciones de capacitación realizadas por las municipalidades, recordando que éstas deben efectuarse bajo métodos alternativos que no impliquen aglomeración, y que las mismas deben extenderse a los proveedores y personal del mercado de abastos o del espacio temporal. Sin perjuicio de ello, sostiene la importancia de que se fortalezcan y se efectúen en forma permanente y periódica, con la finalidad de realizar un seguimiento permanente a los comerciantes.

Asimismo, para nuestra institución, las capacitaciones no deben limitarse a la implementación del “Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19”, debido a que las mismas también deben comprender las disposiciones que emita el Gobierno Nacional sobre los métodos de prevención de la propagación del COVID-19.

**4. Sobre las obligaciones que contienen medidas sanitarias para la prevención y control del COVID-19**

Como se mencionó anteriormente, los Lineamientos recogen y desarrollan algunas de las medidas sanitarias contenidas en el Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos, vigente hace más de 17 años; así como las medidas sanitarias emitidas por el Gobierno Nacional para prevenir y controlar el COVID-19 en estos establecimientos. Tanto los Lineamientos

como el citado Reglamento son de obligatorio cumplimiento para los comerciantes<sup>66</sup>, entre otros actores públicos y privados vinculados a la operatividad de los mercados de abasto y espacios temporales.

Al respecto, según el Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos, el comerciante de cada puesto de venta conjuntamente con el Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abastos son responsables solidarios del control de la calidad sanitaria e inocuidad de los productos que se comercializan<sup>67</sup>, mediante la aplicación de buenas prácticas de manipulación y del programa de higiene y saneamiento<sup>68</sup>.

#### Medidas para asegurar la calidad sanitaria e inocuidad de los alimentos

Las buenas prácticas de manipulación son el conjunto de prácticas adecuadas para asegurar la calidad sanitaria e inocuidad de los alimentos y bebidas<sup>69</sup>. Entre otras prácticas, algunas de las cuales pueden contribuir a prevenir el COVID-19, el Reglamento establece las siguientes<sup>70</sup>:

- Lavado de manos siempre antes de manipular los alimentos, inmediatamente después de utilizar los servicios higiénicos, toser o estornudar, rascarse cualquier parte del cuerpo y de manipular material potencialmente contaminado (cajas, jabas, dinero, entre otros).
- Uso de ropa protectora blanca o de color claro, que consta de chaqueta o mandil guardapolvo y gorro que cubra completamente el cabello.
- Espacio suficiente de acuerdo al volumen a almacenar por cada puesto, considerando cámaras frías diferentes según los grupos de alimentos que así lo requieran.

De otro lado, el programa de higiene y saneamiento comprende los procedimientos y medidas sanitarias para asegurar la inocuidad de los alimentos, y aplicadas a la estructura física, el ambiente, los servicios, materiales y equipos, materias primas, personal, y control de plagas y animales domésticos<sup>71</sup>. Entre otras que podrían contribuir a prevenir el COVID-19, el Reglamento dispone las siguientes<sup>72</sup>:

- Limpieza diaria y desinfección semanal de todo el local, así como reordenamiento, limpieza y desinfección general, sin afluencia de público por lo menos una vez al mes.
- Los residuos sólidos que se generen en cada puesto del mercado, se depositarán en recipientes con su respectiva tapa, y con una bolsa de plástico en el interior.

De acuerdo con el citado Reglamento, el Comité de Autocontrol Sanitario está integrado por un (1) representante titular y un (1) suplente por cada grupo de alimentos que se expende<sup>73</sup>. Sin embargo, con la entrada en vigencia de los Lineamientos, y con el fin de permitir la participación de la autoridad sanitaria municipal y de la autoridad de salud local, se dispone que el Comité de Autocontrol Sanitario debe ser integrado de la siguiente manera<sup>74</sup>:

<sup>66</sup> Artículo 1 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos; y numeral III de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

<sup>67</sup> Artículo 6 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos.

<sup>68</sup> Artículo 44 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos.

<sup>69</sup> Inciso 3 del Anexo 1 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos.

<sup>70</sup> Literal a del artículo 19, y artículos 20 y 25 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos.

<sup>71</sup> Inciso 17 del Anexo 1 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de abastos.

<sup>72</sup> Literal a del artículo 36 y artículo 41 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos.

<sup>73</sup> Artículo 45 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos.

<sup>74</sup> Literal b del numeral VI de Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

- Un (1) representante de la municipalidad, quien lo preside.
- El Administrador del mercado de abastos, quien ejerce la Secretaría Técnica. En el caso del espacio temporal, quien asume la Secretaría Técnica es el representante de la municipalidad.
- Dos (2) representantes, un hombre y una mujer de los/as comerciantes del mercado de abasto o espacio temporal.
- Un (1) representante de salud de la circunscripción territorial del distrito, designado por la Dirección de Redes Integradas (DIRIS), Dirección regional de salud (DIRESA) o Gerencia Regional de Salud (GERESA) correspondiente.

Sobre el particular, según los Lineamientos, el Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abastos o espacio temporal debe implementar el “Plan de Vigilancia, prevención y Control del COVID-19”, el cual enuncia las medidas sanitarias que deben implementarse, como mínimo, en dichos establecimientos.

En atención al marco normativo expuesto, que regula las obligaciones que contienen las principales medidas sanitarias que deben implementarse en los mercados de abastos y espacios temporales, la Defensoría del Pueblo realizó la siguiente clasificación, teniendo en cuenta que las mismas se encuentran a cargo del Comité de Autocontrol Sanitario, cuando se tratan de las obligaciones previstas en el “Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19”, y de los comerciantes del establecimiento, en el resto de casos<sup>75</sup>:

**Tabla N° 7. Obligaciones que buscan implementar medidas sanitarias para la prevención y control del COVID-19 en mercados de abastos y espacios temporales**

Categoría	Obligación Legal	Base Legal
Gestión del mercado de abastos	Establecer un horario preferencial para personas en situación de vulnerabilidad.	Literal b.5 del numeral VII de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales (Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19)
	Determinar horarios de ingreso de comerciantes y público en general al establecimiento.	
	Supervisar la limpieza y desinfección de las áreas definidas para la descarga de productos.	
	Supervisar la limpieza y desinfección diaria de las instalaciones y mobiliario de cada puesto del mercado de abastos, además de las áreas comunes.	Literal b.2 del numeral VII de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales (Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19)
	Difundir y sensibilizar al público que asiste a los mercados de abastos, así como al público en general, sobre las medidas contenidas en los Lineamientos.	Literal c del artículo 43 del Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de abastos
Identificación y atención ante sospecha del COVID-19	Verificar la disposición del personal entrenado de la municipalidad para la toma de la temperatura corporal de las personas que ingresen al mercado de abastos.	Literal b.4 del numeral VII de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales (Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19)
	Desarrollar el procedimiento ante sospecha de personas con COVID-19 en el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19	Literal b del numeral XI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales

<sup>75</sup> Números VII, X y XI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

Categoría	Obligación Legal	Base Legal
Distancia mínima entre personas	Definir puertas de ingreso y salida.	Literal b.1 del numeral VII de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales (Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19)
	Hacer respetar el distanciamiento entre personas.	
	Hace respetar el aforo máximo permitido, que no deberá ser mayor a la tercera parte del aforo regular establecido por la normatividad vigente.	
	Buscar una adecuada gestión de las colas.	Literal b.1 del numeral VII de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales (Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19)
	Colocar la mercadería dentro del área asignada, sin ocupar los espacios destinados al tránsito de los compradores y las vías de circulación.	Literal f del numeral IX de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales
	Implementar barreras de seguridad en los puestos de venta, a fin de mantener a los consumidores a una distancia prudente de los productos, que evite su manipulación.	Literal b del numeral X de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales
Uso de mascarillas	Asegurar que los comerciantes cuenten con el equipo de protección personal (mascarilla).	Literal a del numeral X de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales
	Supervisar diariamente el uso correcto de la mascarilla, al ingreso y durante la permanencia de las personas que ingresen al mercado de abastos	Literal b.6 del numeral VII de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales (Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19)
Desinfección de manos y calzado	Coordinar la implementación de las estaciones de lavado de manos al ingreso de los mercados de abastos, con dispensador de agua, jabón y papel toalla.	Literal b.2 del numeral VII de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales (Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19)
	Verificar que los dispensadores de aseo se encuentren abastecidos de implementos.	
	Implementar mecanismos para la desinfección de suelas de zapatos en ingresos y salidas.	
	Verificar que los mecanismos para la desinfección de suelas de zapatos se encuentren operativos.	
Manejo de residuos sólidos	Depositar los equipos de protección personal en contenedores diferenciados.	Anexo II de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales
	Rotular o diferenciar de la bolsa que contiene los equipos de protección personal	
	Cumplir con el protocolo de llenado de contenedores hasta 3/4 de su capacidad	
	Implementar contenedores de residuos sólidos en sus puestos de venta	
	Adecuar el área de almacenamiento temporal de residuos sólidos a fin de que cuente con acceso directo para los camiones recolectores de residuos sólidos	

Fuente: Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19.

Elaboración: Defensoría del Pueblo



El cumplimiento de las obligaciones anteriormente detalladas, destinadas a la implementación de las medidas sanitarias descritas, permitirá identificar el nivel de preparación de los mercados de abastos y espacios temporales para prevenir y controlar el contagio del COVID-19 y, por ende, el alcance de las acciones estatales adoptadas para tal fin.

Ello, sin perjuicio de contar con un “Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19” aprobado o un Comité de Autocontrol Sanitario instalado, debido a que la participación en la vigilancia, prevención y control del COVID-19 es de cumplimiento obligatorio para todos los actores involucrados en la operatividad de los mercados de abastos y espacios temporales.

De esta manera, en noviembre del 2020, la Defensoría del Pueblo aplicó una encuesta a los administradores de 387 mercados de abastos, públicos y privados, de tipo mayorista, mixto y minorista y, a la vez, visitó sus establecimientos y el entorno de los mismos, con el propósito de determinar el cumplimiento de las obligaciones descritas en la Tabla N° 7<sup>76</sup>, a través de la verificación de la implementación de las medidas sanitarias que contiene. El resultado de esta evaluación, cuya metodología se detalla en la introducción del presente documento, se desarrollará en los siguientes acápitales.

**a. Sobre el cumplimiento de las obligaciones orientadas a implementar las medidas sanitarias que dependen de la gestión del mercado de abastos**

Además de las medidas que abordan la prevención y control del COVID-19 de manera directa, tales como la identificación y atención ante la sospecha del COVID-19; el control de la desinfección de manos y calzados, o el control de la distancia mínima entre las personas; existen otras medidas que indirectamente contribuyen con dicho objetivo y que, al igual que las medidas anteriores, también dependen del Comité de Autocontrol Sanitario o en su defecto, de la administración a cargo del mercado de abastos o espacio temporal.

Entre estas medidas, destacan i) el ingreso preferencial para las personas vulnerables; ii) la señalización de los horarios de atención; iii) la difusión de las principales indicaciones para prevenir el contagio del COVID-19 al interior del mercado de abastos; iv) la limpieza y desinfección de sus diferentes ambientes; y, v) la limpieza y desinfección de las áreas de carga y descarga de mercaderías; las cuales contribuirán con las acciones estatales dirigidas a proteger la salud de las personas que acuden a estos establecimientos del coronavirus. En tal sentido, una adecuada gestión del establecimiento coadyuvará en la prevención y control del contagio del COVID-19 en sus instalaciones.

Sobre este punto, cabe recordar que después de la Junta de Propietarios, las municipalidades tienen a su cargo la administración del 25% (663 de 2 612) de los mercados de abastos a nivel nacional, los cuales están distribuidos en 15 regiones del país; por lo que tienen un importante rol en el papel que desempeñan los mercados de abastos bajo la actual emergencia sanitaria.

Ahora bien, con la finalidad de evaluar la implementación de estas medidas, se aplicaron las siguientes preguntas en los 387 mercados visitados:

---

<sup>76</sup> Para mayor detalle, puede revisar el Anexo N° 1.



**Tabla N° 8. Preguntas aplicadas sobre medidas sanitarias que dependen de la gestión de los mercados, 2020**

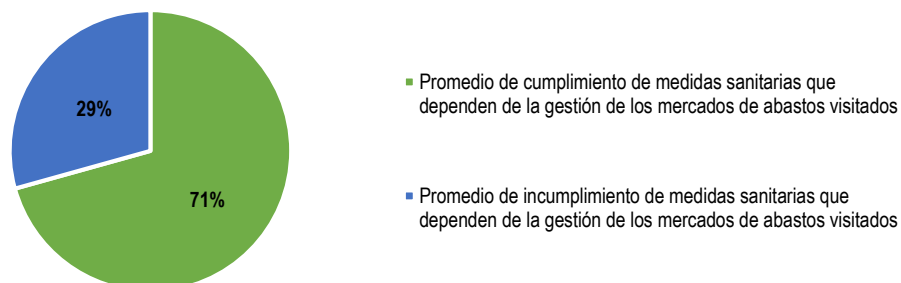
Preguntas	Opciones de Respuesta
Ingreso preferencial para personas vulnerables (infantes, adultos mayores, mujeres embarazadas y personas con discapacidad)	<input type="radio"/> Se cuenta con un ingreso preferencial para personas vulnerables <input type="radio"/> No se cuenta con un ingreso preferencial para personas vulnerables
¿El mercado fue desinfectado durante el último mes? <sup>(1)</sup>	<input type="radio"/> Si, el mercado fue desinfectado durante el último mes <input type="radio"/> No, el mercado no fue desinfectado durante el último mes
Limpieza y desinfección de espacios definidos para la descarga de productos	<input type="radio"/> El mercado dispone de zona de descarga de productos señalizado y con mecanismos de desinfección operativos <input type="radio"/> El mercado dispone de zona de descarga SIN señalización y/o sin mecanismos de desinfección operativos <input type="radio"/> El mercado dispone de zona de descarga, pero esta no pudo ser visitada durante la supervisión <input type="radio"/> El mercado NO dispone de zona de descarga de productos
Señalización de horarios para la apertura y cierre al público	<input type="radio"/> El mercado cuenta con señalización de horarios para la apertura y cierre al público <input type="radio"/> El mercado NO cuenta con señalización de horarios para la apertura y cierre al público
Afiches con consejos para compra segura o anuncios por parlantes	<input type="radio"/> El mercado cuenta con afiches con consejos para compra segura o anuncios por parlantes <input type="radio"/> El mercado NO cuenta con afiches con consejos para compra segura o anuncios por parlantes

Nota: (1) Esta pregunta es el resultado del procesamiento de 2 preguntas.

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como resultado, se obtuvo un promedio de incumplimiento de estas medidas del 29%, con lo cual no logran obtener un nivel óptimo, considerando que en el contexto una emergencia sanitaria demanda el cumplimiento total de estas y otras medidas dispuestas para frenar el contagio de esta enfermedad.

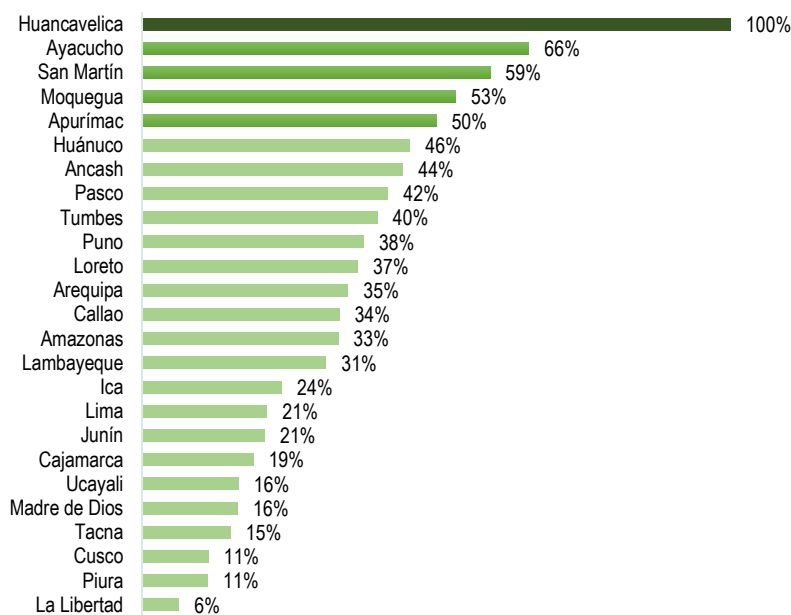
**Gráfico N° 24. Balance sobre el cumplimiento sobre medidas sanitarias que dependen de gestión en mercados, a nivel nacional, 2020**


Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel regional, Huancavelica presenta un promedio de incumplimiento del 100%, seguida de Ayacucho (66%), San Martín (59%), Moquegua (53%) y Apurímac (50%).

**Gráfico N° 25. Promedio de incumplimiento de las medidas sanitarias que dependen de la gestión de los mercados de abastos visitados, a nivel regional**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De otro lado, si analizamos el detalle del cumplimiento a nivel nacional de cada una de las obligaciones que dependen de la gestión del mercado de abastos y que, de manera indirecta, contribuyen con la prevención y control del COVID-19, se observa lo siguiente:

- El 49% (189 de 387) de los mercados visitados no cumple con la obligación de contar con ingreso preferencial para personas vulnerables, lo que genera una especial preocupación siendo que urgen mecanismos de diferenciación, para proteger la salud y vida de los adultos mayores y mujeres gestantes, entre otros, que pueden verse mucho más afectados por el COVID-19.
- Asimismo, el 23% (89 de 387) de los mercados visitados no cumple con difundir afiches o anuncios por parlantes con consejos para una compra segura, lo cual implica que incumplen con la obligación de difundir las principales indicaciones para prevenir el contagio del COVID-19 al interior del mercado de abastos.
- Del mismo modo, el 20% (77 de 387) de los mercados visitados no cuentan con carteles que indiquen los horarios de apertura y cierre del mercado, lo que implica que no cumplen con la obligación de señalar los horarios de atención en dichos establecimientos.
- El 10% (39 de 387) de los mercados visitados no cumplieron con la limpieza y desinfección del establecimiento durante el último mes, lo que evidencia un incumplimiento de la obligación de limpiar y desinfectar diariamente las áreas comunes, instalaciones y mobiliario de cada puesto del mercado de abastos.

- En relación a la obligación de limpiar y desinfectar las áreas definidas para la descarga de productos, se presenta un incumplimiento del 45%, lo que además podría contribuir con la aglomeración de personas, principalmente, en los mercados de abastos mayoristas y mixtos, donde la demanda de los alimentos y productos de primera necesidad es mayor, además de conllevar a la contaminación de productos.

**Tabla N° 9. Cumplimiento de medidas sanitarias, que dependen de la gestión de los mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020**

Indicador	Cumplimiento	Incumplimiento
Cuenta con ingreso preferencial para personas vulnerables	51%	49%
Cuenta con espacio señalizado y desinfectado para la descarga de mercaderías	55%	45%
Cuenta con afiches con consejos para una compra segura o los anuncia por parlantes	77%	23%
Cuenta con cartel de horarios para apertura y cierre al público	80%	20%
El mercado de abastos ha sido limpiado y desinfectado durante el último mes	90%	10%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

En cuanto al detalle del cumplimiento a nivel regional de cada una de las obligaciones que dependen de la gestión del mercado de abastos, se observa lo siguiente:

- Ninguno de los establecimientos visitados, en Amazonas, Huancavelica y Pasco dispone de un ingreso preferencial para las personas vulnerables, con lo cual registran un incumplimiento del 100%.
- Del mismo modo, el único mercado de abastos visitado en Huancavelica no cuenta con afiches ni anuncia por parlantes consejos para una compra segura, con lo cual también registra un incumplimiento del 100%. Le siguen los establecimientos visitados en San Martín y Apurímac con el 67%, Ayacucho con el 58% y Callao con el 55% de incumplimiento.
- Nuevamente, el mercado de abastos visitado en Huancavelica tampoco cuenta con carteles que indiquen los horarios de apertura y cierre del mercado con lo cual vuelve a registrar un incumplimiento del 100%. Le siguen los mercados visitados en Ayacucho con el 68% y Callao con el 55% de incumplimiento.
- En cuanto a las labores de limpieza y desinfección en los diferentes ambientes del mercado de abastos visitado, además del mercado de abastos de Huancavelica, en ninguno de los mercados de Tumbes se limpió y desinfectó sus instalaciones durante el último mes, con lo cual registran un incumplimiento del 100%. Le sigue los mercados en Ayacucho, donde el 53% (11 de 19) de mercados incumple con esta obligación.

- Adicionalmente, el mercado de abastos de Huancavelica, como los mercados de abastos de Moquegua no cuenta con un espacio señalizado y desinfectado para la descarga de mercaderías, con lo cual registran un incumplimiento del 100%. Le siguen los mercados visitados en San Martín, Ayacucho, Puno, Apurímac, Ancash, Lambayeque, Huánuco, Amazonas, Loreto, Arequipa, Pasco y Tumbes, con incumplimientos que fluctúan entre el 50% y 79%.

A continuación, mayor detalle, según medida sanitaria verificada y la región de los mercados de abastos visitados:

Tabla N° 10. Detalle del incumplimiento de medidas sanitarias que dependen de la gestión de los mercados de abastos visitados, 2020

Región	No cuenta con ingreso preferencial para personas vulnerables	No cuenta con espacio señalizado y desinfectado para la descarga de mercaderías	No cuenta con afiches con consejos para una compra segura ni los anuncia por parlantes	No cuenta con cartel de horarios para apertura y cierre al público	El mercado de abastos no ha sido limpiado y desinfectado durante el último mes	Promedio de Incumplimiento, a nivel regional
Amazonas	100%	67%	0%	0%	0%	33%
Ancash	91%	70%	22%	30%	9%	44%
Apurímac	78%	72%	67%	22%	11%	50%
Arequipa	44%	56%	38%	31%	6%	35%
Ayacucho	74%	76%	58%	68%	53%	66%
Cajamarca	67%	17%	0%	11%	0%	19%
Callao	20%	28%	55%	55%	10%	34%
Cusco	13%	25%	13%	6%	0%	11%
Huancavelica	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Huánuco	94%	67%	39%	28%	0%	46%
Ica	63%	31%	25%	0%	0%	24%
Junín	33%	46%	17%	8%	0%	21%
La Libertad	22%	6%	3%	0%	0%	6%
Lambayeque	56%	69%	13%	19%	0%	31%
Lima Metropolitana	31%	36%	13%	8%	19%	21%
Loreto	33%	61%	33%	44%	11%	37%
Madre de Dios	13%	44%	13%	13%	0%	16%
Moquegua	33%	100%	33%	100%	0%	53%
Pasco	100%	55%	36%	18%	0%	42%
Piura	47%	3%	6%	0%	0%	11%
Puno	71%	76%	24%	18%	0%	38%
San Martín	83%	79%	67%	33%	33%	59%
Tacna	19%	31%	0%	6%	19%	15%
Tumbes	50%	50%	0%	0%	100%	40%
Ucayali	64%	18%	0%	0%	0%	16%
<b>Incumplimiento, a nivel nacional</b>	<b>49%</b>	<b>45%</b>	<b>23%</b>	<b>20%</b>	<b>10%</b>	<b>29%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De acuerdo con las cifras mostradas, se registra un incumplimiento promedio de casi la tercera parte de las obligaciones referidas a la implementación de medidas sanitarias que, de manera indirecta, contribuyen con la prevención y control del COVID-19 y que dependen de la gestión de los mercados visitados, a través del Comité de Autocontrol Sanitario o, en su defecto, de la administración del establecimiento. Dicha situación es preocupante, considerando que la participación en la vigilancia, prevención y control del COVID-19 es de cumplimiento obligatorio para todos los actores involucrados en la operatividad de los mercados de abastos y espacios temporales y no depende de la instalación de un Comité de Autocontrol Sanitario.

Por tanto, es urgente que impulsen, promuevan y adopten medidas destinadas al cumplimiento adecuado de estas obligaciones, considerando que las mismas se encuentran orientadas a proteger la salud de los comerciantes y consumidores; más aún si dicha administración se encuentra a cargo de una municipalidad, como sucede en los mercados de abastos municipales y espacios temporales.

**b. Sobre el cumplimiento de las obligaciones referidas a la identificación y atención ante sospecha del COVID-19**

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), los síntomas más habituales del COVID-19 son la fiebre, la tos seca y el cansancio. Otros síntomas menos frecuentes que afectan a algunos pacientes son los dolores y molestias, la congestión nasal, el dolor de cabeza, la conjuntivitis, el dolor de garganta, la diarrea, la pérdida del gusto o el olfato y las erupciones cutáneas o cambios de color en los dedos de las manos o los pies<sup>77</sup>.

Sin perjuicio de que las personas asintomáticas también puedan transmitir el COVID-19<sup>78</sup>; en los casos sintomáticos, una detección temprana de casos sospechosos, a través de la identificación de síntomas como la fiebre, permitirá evitar el ingreso de la persona posiblemente contagiada al mercado de abastos o espacio temporal, y si se trata de un trabajador, disponer su aislamiento temporal, así como comunicar al Minsa sobre lo advertido para los fines pertinentes.

Al respecto, los Lineamientos establecen que una vez advertido los signos y síntomas asociados al COVID-19, el personal designado por la municipalidad debe prohibir el ingreso de la persona identificada al establecimiento; remitir el reporte correspondiente a la municipalidad y al Minsa en el transcurso del día; y, proceder de acuerdo a los “Lineamientos para la vigilancia de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a COVID-19” vigente<sup>79</sup>, lo cual deberá desarrollarse dentro del Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19.<sup>80</sup>

---

<sup>77</sup> OMS. Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Revisado el 28 de febrero de 2021. En: [https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses?gclid=Cj0KCQiA4feBBhC9ARIsABp\\_nbWqO1VeiVxM\\_8hRkydytEd50lAQ91WPrX7Fi7PNpA-855GBTkzRUggaAkx4EALw\\_wcB](https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses?gclid=Cj0KCQiA4feBBhC9ARIsABp_nbWqO1VeiVxM_8hRkydytEd50lAQ91WPrX7Fi7PNpA-855GBTkzRUggaAkx4EALw_wcB)

<sup>78</sup> Ídem.

<sup>79</sup> Al mes de febrero del 2021, se encuentran vigentes los Lineamientos aprobados mediante Resolución Ministerial N° 448-2020-MINSA.

<sup>80</sup> Literal b del numeral XI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales.

De acuerdo con ello, la Defensoría del Pueblo evaluó en los 387 mercados de abastos visitados a nivel nacional la implementación de las medidas sanitarias destinadas a asegurar la identificación y atención de las personas ante sospecha de COVID-19, entre las que destacan: i) la toma de temperatura al ingreso del mercado de abastos; y, ii) el protocolo ante la sospecha de personas con COVID-19.

Para tal efecto, se aplicó las siguientes preguntas:

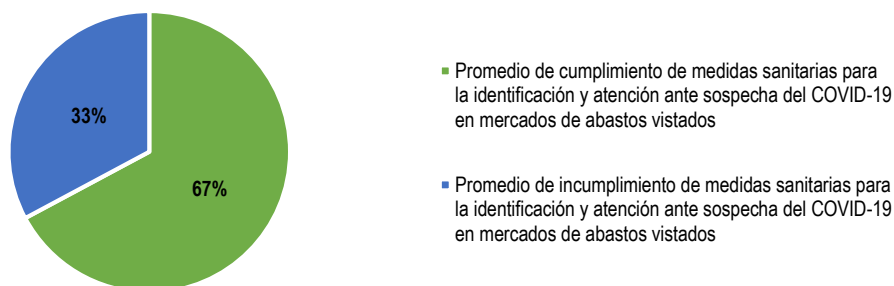
**Tabla N° 11. Preguntas aplicadas sobre Identificación y atención de personas ante sospecha de COVID-19, 2020**

Preguntas	Opciones de Respuesta
Toma de temperatura al ingreso	<input type="radio"/> Sí se efectúa la toma de temperatura al ingreso <input type="radio"/> No se efectúa la toma de temperatura al ingreso
Protocolo ante sospecha y o detección de personas con COVID-19	<input type="radio"/> El mercado cuenta con un protocolo <input type="radio"/> El mercado no cuenta con un protocolo

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como resultado se obtuvo que los establecimientos visitados no cumplieron, en promedio, el 33% de las medidas sanitarias anteriormente detalladas; ya sea porque no cuentan con personal para la toma de temperatura al ingreso y/o no cuentan con un protocolo para la atención de casos sospechosos con COVID-19, con lo cual se pone en riesgo la salud de las personas que acuden a estos establecimientos para trabajar o abastecerse de alimentos:

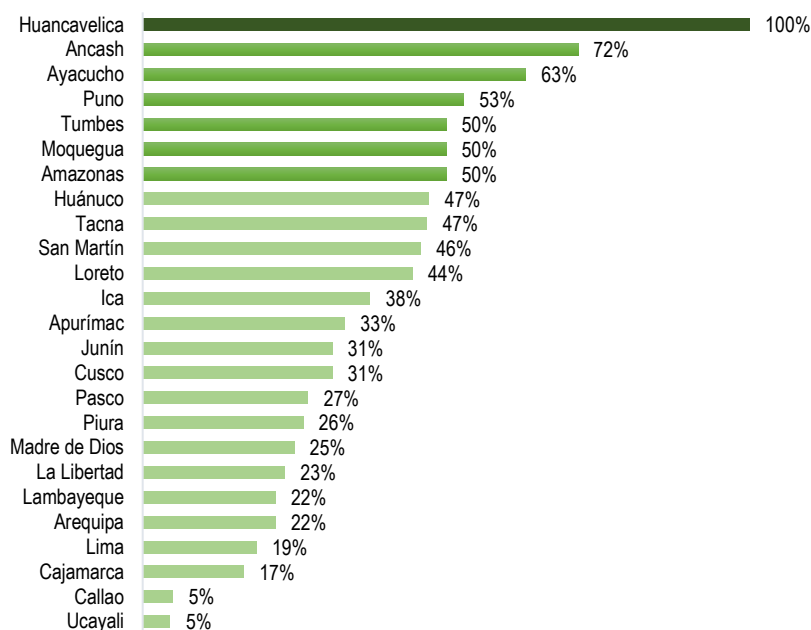
**Gráfico N° 26. Balance de cumplimiento de las medidas sanitarias para la identificación y atención ante sospecha de COVID-19 en los mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel regional, se observa que el único mercado de abastos visitado en Huancavelica no cumplió con las medidas sanitarias en mención, con lo cual registra un promedio de incumplimiento del 100%. Asimismo, las regiones cuyos establecimientos visitados no cumplieron, en promedio, por lo menos con la mitad o más de las medidas sanitarias evaluadas son Ancash (72%), Ayacucho (63%), Puno (53%), Moquegua, Amazonas y Tumbes (50%).

Gráfico N° 27. Promedio de incumplimiento de las medidas sanitarias para la identificación y atención de de casos sospechosos con COVID-19 en mercados de abastos visitados, a nivel regional, 2020



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De otro lado, se observa que, a nivel nacional, en el 41% (159 de 387) de los mercados de abastos visitados no se toma de temperatura al ingreso del establecimiento. Sumado a ello, el 25% (95 de 387) de los mercados de abastos no cuenta con un protocolo para la atención de personas ante sospecha de COVID-19.

Tabla N° 12. Cumplimiento de medidas para la identificación y atención de casos sospechosos con COVID-19 en mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020

Indicador	Cumplimiento	Incumplimiento
Toma la temperatura en la puerta de ingreso	59%	41%
Cuenta con un protocolo para la atención de personas sospechosas o detectadas con COVID-19	75%	25%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

- Respecto a la toma de temperatura al ingreso del mercado de abastos, el 100% de los establecimientos visitados en Amazonas y Huancavelica incumplieron esta medida; mientras que todos los establecimientos visitados en Cajamarca y Ucayali cumplieron la misma medida. Entretanto, más de la mitad de los mercados visitados en las regiones de Moquegua (83%), Ayacucho (79%), Ancash (78%), Huánuco, Loreto y San Martín (67%), Cusco y Tacna (63%), Puno (59%), y Tumbes (50%) incumplieron la medida.



El alto porcentaje de establecimientos visitados que incumplen esta medida resulta preocupante considerando que la misma permite identificar a un sospechoso de COVID-19, con el fin de evitar su contacto con otras personas, al interior de un espacio tan concurrido como los mercados de abastos.

- En relación a la previsión de un protocolo para la atención de personas ante sospecha de COVID-19, el único mercado de abastos visitado en Huancavelica no cuenta con este protocolo. Por el contrario, todos los mercados de abastos visitados en Amazonas y Cusco cuentan con el referido protocolo. Asimismo, más de la mitad de los mercados visitados en Ancash y Tumbes no cuentan con dicho protocolo, con el 65% y 50%, respectivamente.

El incumplimiento de esta medida pone en riesgo el reporte de los casos sospechosos a la municipalidad y al Minsa, con lo cual se pierde la oportunidad de que dichas instituciones adopten las acciones preventivas y correctivas que correspondan, como aplicar una prueba de descarte a los comerciantes o disponer la clausura temporal del establecimiento ante la confirmación de los casos sospechosos, además de otras medidas para evitar la aglomeración en otros mercados de abastos o el incremento del comercio informal.

A continuación, el detalle de lo señalado:

Tabla N° 13. Detalle de incumplimiento de medidas para la identificación y atención de casos sospechosos con COVID-19 en mercados de abastos visitados, 2020

Región	No cuenta con un protocolo para la atención de personas sospechosas o detectadas con COVID-19	No toma la temperatura en la puerta de ingreso	Promedio de Incumplimiento, a nivel regional
Amazonas	0%	100%	50%
Ancash	65%	78%	72%
Apurímac	44%	22%	33%
Arequipa	6%	38%	22%
Ayacucho	47%	79%	63%
Cajamarca	33%	0%	17%
Callao	5%	5%	5%
Cusco	0%	63%	31%
Huancavelica	100%	100%	100%
Huánuco	28%	67%	47%
Ica	38%	38%	38%
Junín	21%	42%	31%
La Libertad	16%	31%	23%
Lambayeque	13%	31%	22%
Lima Metropolitana	19%	19%	19%
Loreto	22%	67%	44%
Madre de Dios	38%	13%	25%
Moquegua	17%	83%	50%
Pasco	9%	45%	27%
Piura	24%	29%	26%
Puno	47%	59%	53%
San Martín	25%	67%	46%
Tacna	31%	63%	47%
Tumbes	50%	50%	50%
Ucayali	9%	0%	5%
<b>Incumplimiento, a nivel nacional</b>	<b>25%</b>	<b>41%</b>	<b>33%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

En atención a lo expuesto, se requiere que el Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abasto o, en su defecto, la administración disponga de un personal para la toma de temperatura al ingreso del establecimiento y que, a la vez, adopte un protocolo ante la sospecha de personas con COVID-19, siguiendo los Lineamientos para la vigilancia de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a COVID-19 vigentes.

Sin perjuicio de ello, corresponde a la Municipalidad adoptar las acciones que correspondan para lograr la implementación de ambas medidas, más aún si se encuentra a cargo de la administración del establecimiento.

### **c. Sobre las obligaciones que buscan implementar la distancia mínima entre las personas**

En el año 2020, a fin de reducir el riesgo de contagio del COVID-19, a través de gotículas respiratorias o aerosoles, la OMS recomendó mantener al menos un (1) metro de distancia cuando las personas tosen, estornudan o hablan. Asimismo, indicó que esta distancia debe ser aún mayor en espacios interiores<sup>81</sup>.

En efecto, los riesgos de contagio del COVID-19 son más altos en espacios abarrotados e insuficientemente ventilados en los que las personas infectadas pasan mucho tiempo juntas y muy cerca unas de otras<sup>82</sup>; situación que se registró en los mercados de abastos en nuestro país durante los primeros meses de la emergencia sanitaria y que conllevó a que estos espacios se conviertan en los principales focos de contagio de esta enfermedad.

En atención a ello, en mayo de 2020, los Lineamientos establecieron un conjunto de medidas sanitarias que buscan asegurar que las personas que acuden a los mercados de abastos y espacios temporales cumplan la distancia mínima de un (1) metro, medida obligatoria para todas las personas durante el Estado de Emergencia<sup>83</sup>.

#### **Sobre la falta de uniformidad en la distancia mínima entre personas establecida por el Estado**

El establecimiento de la distancia mínima entre personas es una medida destinada a proteger la salud pública, en este caso para prevenir y controlar el contagio del COVID-19. Al respecto, si bien no hay uniformidad en la distancia mínima establecida a nivel mundial, ello no implica que el Estado peruano no deba definir con claridad una única medida de distanciamiento entre personas que resulte obligatoria.

Sin embargo, a través de diferentes sectores ha establecido medidas diferenciadas que son exigibles a toda la ciudadanía, con lo cual no hay certeza ni predictibilidad sobre la obligación que la población debe cumplir ni sobre la obligación que las autoridades competentes deben fiscalizar.

Así, por ejemplo:

<sup>81</sup> Organización Mundial de la Salud. Brote de enfermedad por coronavirus (COVID-19): orientaciones para el público. Actualizado al 7 de octubre de 2020. Revisado el 15 de marzo de 2021. En:

<https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public>

<sup>82</sup> Ídem.

<sup>83</sup> Numeral 7.1 del artículo 7 del Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas a consecuencia de la COVID-19 y establece las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social

- La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) dispone que el Gobierno Nacional, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales dentro del ámbito de sus competencias y en permanente articulación, continuarán promoviendo y/o vigilando, entre otras prácticas, la distancia mínima de **1 metro**<sup>84</sup>.
- Los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19”, emitidos por el Produce, establecen la distancia mínima de **1 metro**.
- Los “Lineamientos para a vigilancia, prevención y control de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a SAR-CoV-2” (COVID-19), emitido por el Minsa, establece una distancia mínima no menor de **1.5 metros** para ambientes laborales<sup>85</sup>.
- En el marco de las Elecciones Generales 2021, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), entre otras medidas, dispuso el distanciamiento físico entre las personas de **1.5 metros** durante el sufragio que se llevó a cabo el 11 de abril de 2021<sup>86</sup>.
- Sin embargo, a través del portal web, el Minsa se indica que todas las personas deben mantener una distancia no menor a los **2 metros**, tanto en espacios interiores como al aire libre<sup>87</sup>.
- Sumado a ello, los Gobiernos Locales, como las municipalidades también establecen su propia medida. Por ejemplo, mediante una Ordenanza, la Municipalidad Distrital de Ate dispone una distancia mínima de **1.5 metros**, para todas las actividades económicas que se desarrollen en su jurisdicción y el tránsito en las vías públicas<sup>88</sup>.

Para la Defensoría del Pueblo, mientras mayor sea la distancia prevista, menor será el riesgo de contagio entre las personas. De esta manera, en atención a las recomendaciones formuladas por el Minsa, tratándose de los mercados de abastos, dado que constituyen espacios que concentran gran cantidad de personas, y considerando las nuevas variantes de COVID-19 altamente contagiosas, se requiere que la distancia mínima entre personas exigida sea no menor a 2 metros.

Por otro lado, y en virtud de lo expuesto, a fin de brindar un mensaje claro a la ciudadanía y a las autoridades competentes, sobre la distancia social que deben mantener las personas para prevenir el contagio del COVID-19, se requiere que la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación con el Minsa, definan una única medida que sea aplicable a las entidades públicas y privadas, así como a toda la ciudadanía.

Los referidos Lineamientos establecen que el Comité de Autocontrol Sanitario es responsable de que el establecimiento cuente con i) aforo máximo señalado, y ii) personal para controlar el aforo máximo en las puertas de ingreso y salida; iii) puertas de ingreso y salida diferenciadas y señalizadas, además de iv) señalización para mantener la distancia mínima en la cola de entrada al establecimiento, y v) personal para controlar el distanciamiento mínimo al interior del establecimiento.

Asimismo, dispuso que los comerciantes deben vi) instalar barreras de seguridad que contribuyan a mantener la distancia entre comerciantes y consumidores; y, vii) mantener los pasillos señalizados y despejados.

<sup>84</sup> Artículo 4 del Decreto Supremo que establece las medidas que debe observar la ciudadanía en la Nueva Convivencia Social y proroga el Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19, Decreto Supremo N° 116-2020-PCM.

<sup>85</sup> Numeral 7.2.5 del inciso VII de los Lineamientos, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 972-2020/MINSA.

<sup>86</sup> Protocolo de seguridad y prevención contra el COVID-19 en a DPE y ORC, versión 02, actualizado mediante Resolución Jefatural N° 000079-2021-JN/ONPE.

<sup>87</sup> Minsa. Distanciamiento Social. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <http://www.minsa.gob.pe/covid-19/?op=6>

<sup>88</sup> Ordenanza N° 0529-MDA.

Con la finalidad de verificar la implementación de estas medidas, la Defensoría del Pueblo contempló las siguientes preguntas contenidas en la ficha de supervisión defensorial aplicada en 387 mercados de abastos a nivel nacional:

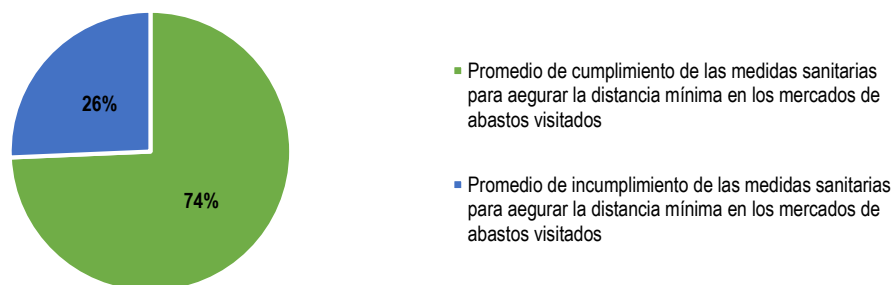
**Tabla N° 14. Preguntas aplicadas sobre medidas para asegurar la distancia mínima entre las personas en mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020**

Preguntas	Opciones de Respuesta
Aforo máximo señalado	<input type="radio"/> Cuenta con cartel con aforo máximo señalado <input type="radio"/> No cuenta con cartel con aforo máximo señalado
Aforo máximo adecuado y controlado	<input type="radio"/> Se observa personal que controla el aforo en la puerta de entrada y salida <input type="radio"/> No se observa personal que controla el aforo en la puerta de entrada y salida
Puertas diferentes de ingreso y salida señalizadas	<input type="radio"/> Cuenta con puerta(s) de entrada y salida diferenciada <input type="radio"/> No cuenta con puerta(s) de entrada y salida diferenciada
Personal de control de distanciamiento dentro del mercado	<input type="radio"/> Se observa mucho personal (más de 4 personas) de control diario dentro del mercado <input type="radio"/> Se observa poco personal (máximo 4 personas) de control diario dentro del mercado <input type="radio"/> No se observa personal de control diario dentro del mercado
Señalización para mantener la distancia en la cola de entrada al mercado de abastos	<input type="radio"/> Se observa señalización para mantener la distancia en la cola de entrada <input type="radio"/> No se observa señalización para mantener la distancia en la cola de entrada
Pasillos despejados para el libre tránsito y con la señalización necesaria	<input type="radio"/> Pasillos señalizados y totalmente despejados <input type="radio"/> Pasillos señalizados y parcialmente despejados <input type="radio"/> Pasillos no señalizados y/o no despejados
Barreras de seguridad en puestos de venta	<input type="radio"/> Todos los puestos de venta observados cuentan con barreras de seguridad (todos) <input type="radio"/> Salvo uno o dos puestos de venta, todos contaban con barreras de seguridad (casi todos) <input type="radio"/> Más de la mitad de puestos observados, pero no todos ni casi todos, contaban con barreras de seguridad <input type="radio"/> Al menos uno, pero menos de la mitad de puestos observados contaban con barreras de seguridad <input type="radio"/> Ningún puesto de venta observado contaba con barreras de seguridad

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como resultado, se detectó un incumplimiento promedio de las medidas para asegurar la distancia mínima entre las personas del 26%, con lo cual el riesgo de contagio es mayor al interior de sus instalaciones, y mucho más si las mismas son poco ventiladas y altamente concurridas.

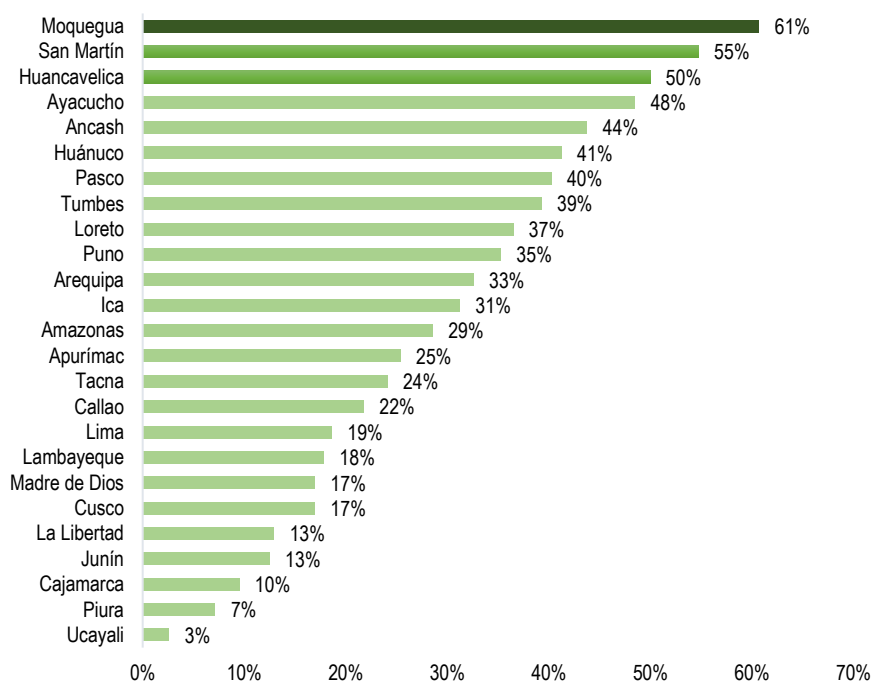
**Gráfico N° 28. Balance de cumplimiento de medidas para asegurar la distancia mínima entre las personas en mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel regional, los mercados de abastos visitados en Moquegua presentaron, en promedio, un 61% de incumplimiento de las medidas para asegurar la distancia mínima entre las personas, tanto al ingreso como al interior del establecimiento. Le siguen los mercados visitados en San Martín con el 55%, y Huancavelica con el 50%.

**Gráfico N° 29. Promedio de incumplimiento de medidas sanitarias para asegurar distancia mínima en mercados de abastos visitados, a nivel regional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A continuación, detalle de cumplimiento a nivel nacional, por medida sanitaria, para asegurar la distancia mínima:

- El 24% (93 de 387) de los mercados de abastos visitados a nivel nacional no señaló el área de ingreso para mantener la distancia mínima en las colas. Además, el 16% (61 de 387) de los mercados visitados no cuenta con puertas de ingreso y salida diferenciadas y señalizadas.
- El 29% (112 de 387) de establecimientos visitados no cuenta con personal en las puertas de entrada y salida para controlar el aforo máximo. Entretanto, el 18% (70 de 387) de los mercados visitados no cuenta con un cartel informativo sobre el aforo máximo permitido.
- Con relación a la obligación de contar con pasillos señalizados y despejados, se detectó un 21% de incumplimiento, por no mantenerlos despejados y señalizados (31 de 387) o estando señalizados, se encuentran despejados parcialmente (103 de 387).
- Por su parte, se detectó un 37% (145 de 387) de incumplimiento de la obligación de contar con personal para controlar el distanciamiento mínimo al interior de los mercados.

- Con relación a la obligación de contar con barreras de seguridad que mantengan a los consumidores a una distancia prudente de los productos y, por ende, de los comerciantes que se encuentran al interior de sus puestos de venta, se detectó un 34% de incumplimiento en los mercados de abastos visitados, debido a que ningún puesto de venta contaba con dicha barrera (44 de 387) o solo algunos contaban con la misma (176 de 387).

**Tabla N° 15. Cumplimiento medidas sanitarias para asegurar distancia mínima en mercados visitados, a nivel nacional, 2020**

Indicador	Cumplimiento	Incumplimiento
Cuenta con personal para controlar el distanciamiento mínimo al interior del establecimiento	63%	37%
Cuenta con barreras de seguridad que contribuyen a mantener la distancia entre comerciantes y consumidores	66%	34%
Cuenta con personal para controlar el aforo máximo en las puertas de ingreso y salida	71%	29%
Cuenta con señalización para mantener la distancia mínima en el ingreso al establecimiento	76%	24%
Cuenta con pasillos señalizados y despejados	79%	21%
Cuenta con aforo máximo señalado	82%	18%
Cuenta con puertas de ingreso y salida diferenciadas y señalizadas	84%	16%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel regional, en relación a la señalización para mantener la distancia mínima en las colas que se forman al ingreso de los mercados de abastos, se observa que el 83% de los establecimientos visitados en Moquegua no cumplieron con esta medida. Tampoco lo hicieron el 65% de los establecimientos visitados en la Provincia Constitucional del Callao ni el 58% de los visitados en Ayacucho, además de la mitad de los mercados visitados en Huánuco y Tumbes. Solo los mercados visitados en Amazonas, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Piura y Ucayali cumplieron con la referida medida.

Un menor porcentaje de incumplimiento se registró respecto de la medida sanitaria referida a contar con puertas de ingreso y salida diferenciadas y señalizadas (16%), debido a que la mitad o cerca de la mitad de los mercados visitados en Moquegua (50%) y Ayacucho (47%) no cumplen con esta medida. Tratándose de los mercados visitados en Amazonas, Cajamarca, Huancavelica, Ica, Tacna, Tumbes y Ucayali sí cumplieron con dicha medida.

En cuanto al aforo del establecimiento, el mercado de abastos visitado en Huancavelica no cuenta con un cartel que indique cuál es su aforo máximo. Le siguen Moquegua, con el 83%; Amazonas, con el 67%, y Pasco con el 64%, de establecimientos visitados que no cumplen con esta medida. Lo contrario sucede en los establecimientos visitados en Cajamarca, La Libertad, Piura, Tumbes y Ucayali, que cumplen con la referida medida.

Asimismo, el mercado de abastos visitado en Huancavelica tampoco cuenta con personal en las puertas de ingreso y salida para el control del aforo máximo. Le sigue muy de cerca San Martín, con el 92% de establecimientos visitados que no cumplen con esta medida. Luego, se encuentran los establecimientos visitados en Ayacucho (68%), Moquegua (67%), Puno (65%), Ancash (57%), Arequipa (56%) y Tumbes (50%). Los establecimientos de Amazonas, Cajamarca, la Provincia Constitucional del Callao, Piura y Ucayali cumplen con la referida medida.

Del mismo modo, el mercado de abastos visitado en Huancavelica tampoco cuenta con personal para el control de la distancia mínima al interior del establecimiento obteniendo un 100% de incumplimiento. Le siguen los mercados visitados en San Martín (92%), Moquegua (83%), Puno (76%), Ayacucho (68%), Ancash (65%), Pasco (64%), Arequipa (56%), Huánuco (56%), Tacna (50%) y Tumbes (50%).

Otra medida que contribuye a mantener la distancia mínima entre las personas, es que los comerciantes mantengan los pasillos señalizados y despejados. Sin embargo, se observó que, en los mercados de abastos visitados, los pasillos no están señalizados ni despejados o estos se encuentran parcialmente despejados. Respecto de esta obligación, destacan los mercados visitados en Tumbes, que presentan un 75% de incumplimiento, así como en Amazonas y Ancash, ambos con 50% de incumplimiento. Distinto es el caso de los mercados visitados en Apurímac y Huancavelica que sí cumplen con esta medida.

Sumado a ello, es importante que los comerciantes instalen barreras de seguridad en sus puestos de venta. Pese a ello, se registró un incumplimiento del 71% tratándose de los mercados visitados en San Martín. Le siguen Apurímac con el 67%, Ancash con el 52%, y Amazonas, Huancavelica, Huánuco, Tacna y Tumbes con el 50%.

A continuación, el detalle de lo expuesto:



Tabla N° 16. Detalle del incumplimiento de medidas sobre distancia mínima implementadas en los mercados visitados, 2020

Región	No cuenta con personal para control de distancia mínima al interior del establecimiento	Ningún o algún puesto de venta cuenta con barreras para mantener la distancia	No cuenta con personal en puertas de ingreso y salida para control de aforo máximo	No cuenta con señalización para mantener distancia mínima en colas al ingreso del establecimiento	No cuenta con pasillos señalizados y despejados o cuentan con pasillos señalizados pero parcialmente despejados	No cuenta con aforo máximo señalado	No cuenta con puertas de ingreso y salida diferenciadas y señalizadas	Promedio de incumplimiento, a nivel regional
Amazonas	33%	50%	0%	0%	50%	67%	0%	29%
Ancash	65%	52%	57%	35%	50%	26%	22%	44%
Apurímac	33%	67%	22%	11%	0%	22%	22%	25%
Arequipa	56%	38%	56%	38%	16%	19%	6%	33%
Ayacucho	68%	29%	68%	58%	26%	42%	47%	48%
Cajamarca	11%	33%	0%	0%	22%	0%	0%	10%
Callao	15%	23%	0%	65%	5%	40%	5%	22%
Cusco	25%	31%	31%	0%	13%	6%	13%	17%
Huancavelica	100%	50%	100%	0%	0%	100%	0%	50%
Huánuco	56%	50%	28%	50%	39%	33%	33%	41%
Ica	38%	44%	25%	38%	38%	38%	0%	31%
Junín	21%	10%	13%	13%	10%	4%	17%	13%
La Libertad	28%	25%	6%	9%	16%	0%	6%	13%
Lambayeque	19%	22%	13%	19%	22%	13%	19%	18%
Lima Metropolitana	22%	29%	20%	17%	17%	8%	17%	19%
Loreto	44%	56%	33%	44%	11%	33%	33%	37%
Madre de Dios	25%	19%	13%	13%	25%	13%	13%	17%
Moquegua	83%	33%	67%	83%	25%	83%	50%	61%
Pasco	64%	36%	45%	27%	27%	64%	18%	40%
Piura	0%	26%	0%	0%	18%	0%	6%	7%
Puno	76%	41%	65%	18%	29%	6%	12%	35%
San Martín	92%	71%	92%	33%	46%	25%	25%	55%
Tacna	50%	50%	38%	6%	13%	13%	0%	24%
Tumbes	50%	50%	50%	50%	75%	0%	0%	39%
Ucayali	0%	14%	0%	0%	5%	0%	0%	3%
<b>Incumplimiento, a nivel nacional</b>	<b>37%</b>	<b>34%</b>	<b>29%</b>	<b>24%</b>	<b>21%</b>	<b>18%</b>	<b>16%</b>	<b>26%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

En atención a lo expuesto, se requiere que el Comité de Autocontrol Sanitario de los mercados de abastos cumpla con señalar el aforo máximo del establecimiento; diferenciar y señalar las puertas de ingreso y salida del establecimiento; y, señalar la entrada para mantener la distancia mínima en la cola para el ingreso. Asimismo, para hacer efectivas estas medidas, se requiere que destinen personal para el control en las puertas de ingreso y salida, así como al interior del establecimiento.

Si el mercado de abastos aún no cuenta con dicho Comité, corresponde que la administración del establecimiento implemente dichas medidas, considerando que su participación en la vigilancia, prevención y control del COVID-19 es obligatoria, por ser uno de los actores involucrados en la operatividad de los mercados de abastos y espacios temporales.

De otro lado, es importante que los comerciantes cumplan con instalar barreras de seguridad en sus puestos de venta, a fin de asegurar la distancia mínima con los consumidores y, de esta manera, evitar la manipulación de los productos; y mantener los pasillos señalizados y despejados.

#### d. Sobre las obligaciones destinadas a asegurar el uso de mascarillas

Según la OMS, el uso de mascarillas forma parte de un conjunto integral de medidas de prevención y control que pueden limitar la propagación de determinadas enfermedades respiratorias causadas por virus, como el COVID-19, toda vez que sirven para proteger a las personas sanas (cuando estas las emplean al entrar en contacto con una persona infectada) o para el control de fuentes (si una persona infectada la utiliza para no contagiar a otros)<sup>89</sup>.

##### Consejos para el uso adecuado de las mascarillas por la población en general<sup>90</sup>

- Lavarse las manos antes y después de usar la mascarilla, y antes de tocarla mientras la usa.
- Ajustar la mascarilla de manera que cubra la boca, la nariz y la barbilla, sin dejar huecos laterales.
- Tener su propia mascarilla y no compartirla con otras personas.

En tal sentido, los Lineamientos prevén medidas sanitarias destinadas a asegurar el uso de mascarillas en los mercados de abastos y espacios temporales, medida que es obligatoria para todas las personas durante el Estado de Emergencia<sup>91</sup>.

Sobre este aspecto, la Defensoría del Pueblo buscó determinar: i) si los comerciantes usan mascarillas y otros EPP; ii) si los consumidores usan mascarilla; y, iii) si tanto los comerciantes como los consumidores utilizan adecuadamente sus mascarillas. Para tal efecto, se aplicaron las siguientes preguntas en la visita realizada a los 387 mercados de abastos a nivel nacional:

<sup>89</sup> Organización Mundial de la Salud. Recomendaciones sobre el uso de mascarillas en el contexto de la COVID-19. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/332657/WHO-2019-nCov-IPC\\_Masks-2020.4-spa.pdf](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/332657/WHO-2019-nCov-IPC_Masks-2020.4-spa.pdf)

<sup>90</sup> Organización Mundial de la Salud. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/question-and-answers-hub/q-a-detail/coronavirus-disease-covid-19-masks>

<sup>91</sup> Numeral 7.1 del artículo 7 del Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de las personas a consecuencia de la COVID-19 y establece las medidas que debe seguir la ciudadanía en la nueva convivencia social

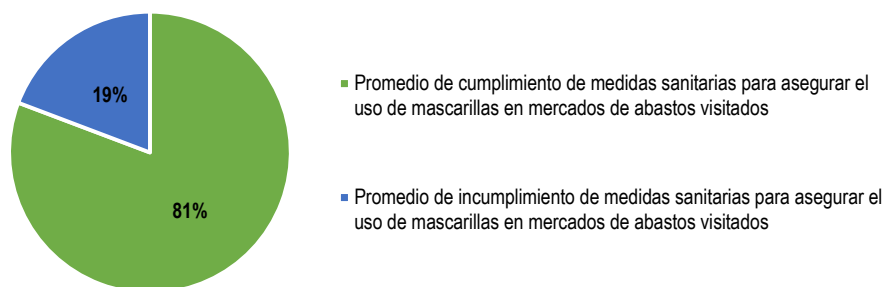
Tabla N° 17. Preguntas aplicadas sobre medidas para asegurar el uso de mascarillas y otros equipos de protección personal en mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020

Preguntas	Opciones de Respuesta
Uso de mascarilla, mandil, guantes por parte de los vendedores	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Todos los vendedores observados cuentan con mascarilla, mandil y guantes (todos)</li> <li>○ Salvo uno o dos vendedores, todos contaban con mascarilla, mandil y guantes (casi todos)</li> <li>○ Más de la mitad de vendedores, pero no todos ni casi todos, contaban con mascarilla, mandil y guantes</li> <li>○ Al menos uno, pero menos de la mitad de vendedores observados contaban con mascarilla, mandil y guantes</li> <li>○ Ningún vendedor observado contaban con mascarilla, mandil y guantes</li> </ul>
Uso de mascarilla por parte de los compradores	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Todos los compradores observados cuentan con mascarilla (todos)</li> <li>○ Salvo uno o dos compradores, todos contaban con mascarilla (casi todos)</li> <li>○ Más de la mitad de compradores observados, pero no todos ni casi todos, contaban con mascarilla</li> <li>○ Al menos uno, pero menos de la mitad de compradores observados contaban con mascarilla</li> <li>○ Ningún comprador observado contaba con mascarilla</li> </ul>
¿Los comerciantes y compradores utilizan adecuadamente las mascarillas?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Los comerciantes y compradores sí utilizan adecuadamente las mascarillas</li> <li>○ Los comerciantes y compradores no utilizan adecuadamente las mascarillas</li> </ul>

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como resultado, se encontró que los establecimientos visitados presentan un incumplimiento promedio de 19%, respecto de las medidas sanitarias anteriormente señaladas.

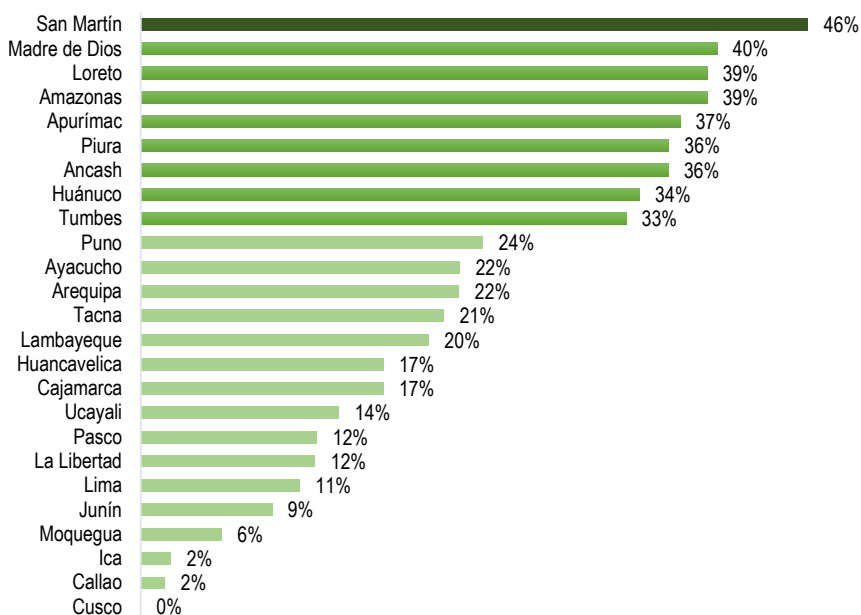
Gráfico N° 30. Balance del cumplimiento de medidas para asegurar el uso de mascarillas y otros EPP en mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel regional, se observa que los mercados de abastos visitados en San Martín presentan, en promedio, un incumplimiento del 46% de las medidas sanitarias destinadas a asegurar el uso de mascarillas y otros EPP. Le siguen los establecimientos visitados en Madre de Dios (40%), Loreto y Amazonas (39%), Apurímac (37%), Piura y Ancash (36%) y Huánuco (34%), toda vez que en promedio no cumplieron por lo menos la tercera parte de las medidas sanitarias exigidas. Al contrario, los mercados de abastos visitados en Cuzco cumplieron con las medidas evaluadas.

**Gráfico N° 31. Promedio de incumplimiento de medidas sanitarias para asegurar el uso de mascarillas en mercados de abastos visitados, a nivel regional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A continuación, se expone el nivel de incumplimiento por aspecto supervisado:

- En relación a la obligación de los consumidores de usar mascarillas, se detectó un 9% de incumplimiento, dado que en 1 de los 387 mercados visitados ninguno de los compradores usaba la mascarilla, y en 66 de los 387 solo algunos las usaban.
- Tratándose de los comerciantes, se detectó un incumplimiento del 25%, dado que en 9 de los 387 mercados visitados ninguno de los compradores usaba la mascarilla, y en 177 de los 367 solo algunos las usaban.
- Entretanto, en el 24% (92 de 387) de los mercados visitados, tanto los comerciantes como los consumidores que utilizaban mascarillas, lo hacían de manera inadecuada.

Como se observa, el uso de mascarillas por parte de los consumidores se encuentra más extendido. Por el contrario, el cumplimiento del uso de mascarillas por parte de los comerciantes, así como del uso adecuado de estos elementos tanto por comerciantes como por consumidores aún presenta serios desafíos.

El no usar mascarillas o utilizarlas inadecuadamente son acciones de alto riesgo, no solo para la salud del usuario, sino también para su entorno más próximo (personas con las que vive o frecuenta, y personas con las que comparte otros espacios), debido a que el COVID-19 se transmite a través de gotículas o aerosoles que son expedidos cuando las personas infectadas tosen, estornudan o hablan; incidiendo de manera significativa en el aumento de la tasa de contagios de esta enfermedad.

De otro lado, a nivel regional, preocupa que los mercados visitados en Ancash presenten un incumplimiento del 63% de la obligación de que los comerciantes utilicen mascarillas y otros EPP, dado que ninguno o solo algunos de los comerciantes no usaban mascarilla usaban, seguido de Huancavelica con el 50%; mientras que en todos los establecimientos de Cusco los comerciantes utilizan mascarillas.

Tratándose del uso obligatorio de mascarillas por parte de los consumidores, se advierte que los mercados visitados en Loreto presenten un incumplimiento de 33%. Las otras regiones presentan porcentajes menores, a excepción de Amazonas, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Ica, Lambayeque, Moquegua y Pasco, donde todos los consumidores cumplieron con usar la mascarilla.

A pesar de lo descrito, en todos los mercados de abastos visitados en Amazonas se observaron comerciantes y consumidores que utilizaron inadecuadamente la mascarilla, seguidos por los establecimientos visitados en San Martín con el 92%. Le siguen los visitados en Apurímac (89%), Huánuco (61%), Loreto (56%) y Tumbes (50%). Sin embargo, en los establecimientos visitados en Callao, Cusco, Huancavelica, Ica, Moquegua y Tacna los comerciantes y consumidores cumplieron con el uso adecuado de la mascarilla.

A continuación, el detalle de lo expuesto:

Tabla N° 18. Detalle de incumplimiento de medidas para asegurar el uso de mascarillas en mercados visitados, 2020

Región	Ninguno o algunos comerciantes observados no usan mascarilla	Ningún comerciante y consumidores utilizan adecuadamente la mascarilla	Ninguno o algunos consumidores observados no usan mascarilla	Promedio de Incumplimiento, a nivel regional
Amazonas	17%	100%	0%	39%
Ancash	63%	30%	15%	36%
Apurímac	17%	89%	6%	37%
Arequipa	47%	19%	0%	22%
Ayacucho	34%	21%	11%	22%
Cajamarca	39%	11%	0%	17%
Callao	3%	0%	3%	2%
Cusco	0%	0%	0%	0%
Huancavelica	50%	0%	0%	17%
Huánuco	36%	61%	6%	34%
Ica	6%	0%	0%	2%
Junín	10%	8%	8%	9%
La Libertad	22%	6%	8%	12%
Lambayeque	22%	38%	0%	20%
Lima Metropolitana	17%	11%	5%	11%
Loreto	28%	56%	33%	39%
Madre de Dios	44%	63%	13%	40%
Moquegua	17%	0%	0%	6%
Pasco	27%	9%	0%	12%
Piura	35%	47%	26%	36%
Puno	24%	35%	12%	24%
San Martín	29%	92%	17%	46%
Tacna	38%	0%	25%	21%
Tumbes	25%	50%	25%	33%
Ucayali	14%	9%	18%	14%
<b>Incumplimiento, a nivel nacional</b>	25%	24%	9%	<b>19%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

En atención a lo expuesto se requiere que tanto los comerciantes, como los consumidores cumplan con usar las mascarillas y otros equipos de protección personal, además de utilizar estos elementos de manera adecuada. Para tal efecto, el Comité de Autocontrol Sanitario o en su defecto, la administración se encuentra facultada a disponer de una persona para el control del uso obligatorio y adecuado de las mascarillas, al interior del establecimiento.

Asimismo, también es importante las Direcciones Regionales de Salud o las Gerencias Regionales de Salud o las Direcciones de las Redes Integradas de Salud, en coordinación con el Comité de Autocontrol Sanitario o, en su defecto, con la municipalidad, sensibilice sobre el uso adecuado de mascarillas al personal que labora en estos espacios (comerciantes, transportistas, estibadores, entre otros), así como al público que acude a los mismos.

**e. Sobre las obligaciones destinadas a implementar medidas sanitarias para la desinfección de manos y calzados**

El uso de mascarillas debe complementarse con una adecuada higiene de las manos (con agua y jabón o con un desinfectante a base de alcohol), el distanciamiento mínimo físico, además de otras medidas de prevención y control de infecciones que son abordadas en el presente documento.

En tal sentido, el Minsa recomienda practicar la higiene de las manos en todo momento. Precisa que ésta es la mejor forma de protegerse a sí mismo y a los demás del contagio del COVID-19. Asimismo, explica que un adecuado lavado de manos debe realizarse con agua y jabón por un mínimo de 20 segundos<sup>92</sup>.

De otro lado, la OMS señala que diversos estudios han demostrado que el virus del COVID-19 puede sobrevivir hasta 72 horas en superficies de plástico y acero inoxidable, menos de 4 horas en superficies de cobre y menos de 24 horas en superficies de cartón<sup>93</sup>. Si bien el contagio por este medio aún no ha sido ampliamente estudiado, se aconseja la desinfección de superficies como una medida para evitar el contagio del referido virus.

En atención a ello, los Lineamientos establecen que el Comité de Autocontrol Sanitario se encuentra a cargo de implementar: i) mecanismos operativos para la desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida; ii) designar personal para el control de la desinfección de manos en el ingreso del establecimiento; iii) supervisar que los puestos de venta cuenten con mecanismos para la desinfección de manos; y iv) habilitar estaciones para el lavado de manos al interior del establecimiento.

Para verificar el cumplimiento de estas medidas, se aplicaron las siguientes preguntas durante la visita de supervisión en 387 mercados de abastos a nivel nacional:

---

<sup>92</sup> Ministerio de Salud. “Protégete del coronavirus”. Revisado el 15 de marzo de 2021.

En: [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/565542/Pasos\\_para\\_un\\_correcto\\_lavado\\_de\\_manos.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/565542/Pasos_para_un_correcto_lavado_de_manos.pdf)

<sup>93</sup> OMS. Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Revisado el 15 de marzo de 2021.

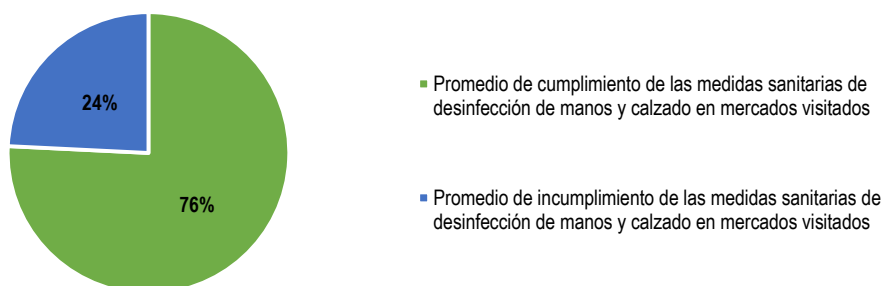
En: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>

**Tabla N° 19. Balance de medidas sanitarias de desinfección de manos y calzados en mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020**

Preguntas	Opciones de Respuesta
¿El mercado cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ El mercado cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida</li> <li>○ El mercado no cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida</li> </ul>
Personal de control de desinfección de manos en la puerta de entrada del mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Se observa mucho personal (más de 4 personas) que supervisa la desinfección de manos en la entrada del mercado</li> <li>○ Se observa poco personal (máximo 4 personas) que supervisa la desinfección de manos en la entrada del mercado</li> <li>○ No se observa personal que supervisa la desinfección de manos en la entrada del mercado</li> </ul>
Mecanismos para la desinfección de manos dentro de los puestos de venta	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Todos los puestos de venta observados cuentan con mecanismos para la desinfección de manos (todos)</li> <li>○ Salvo uno o dos puestos de venta, todos contaban con mecanismos para la desinfección de manos (casi todos)</li> <li>○ Más de la mitad de puestos observados, pero no todos ni casi todos, contaban con mecanismos para la desinfección de manos</li> <li>○ Al menos uno, pero menos de la mitad de puestos observados contaban con mecanismos para la desinfección de manos</li> <li>○ Ningún puesto de venta observado contaba con mecanismos para la desinfección de manos</li> </ul>
Estaciones de lavado de mano y/o desinfección de manos, operativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ El mercado cuenta con varias estaciones para el lavado de manos al interior del mercado (excluyendo entrada y salida del mercado)</li> <li>○ El mercado cuenta con solo una o dos estaciones para el lavado de manos al interior del mercado (excluyendo entrada y salida del mercado)</li> <li>○ El mercado no cuenta con estaciones para el lavado de manos al interior del mercado (excluyendo entrada y salida del mercado)</li> </ul>

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como resultado, se constató que estos establecimientos no cumplen, en promedio, con el 24% de las medidas sanitarias anteriormente detalladas:

**Gráfico N° 32. Balance de medidas sanitarias de desinfección de manos y calzados en mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020**


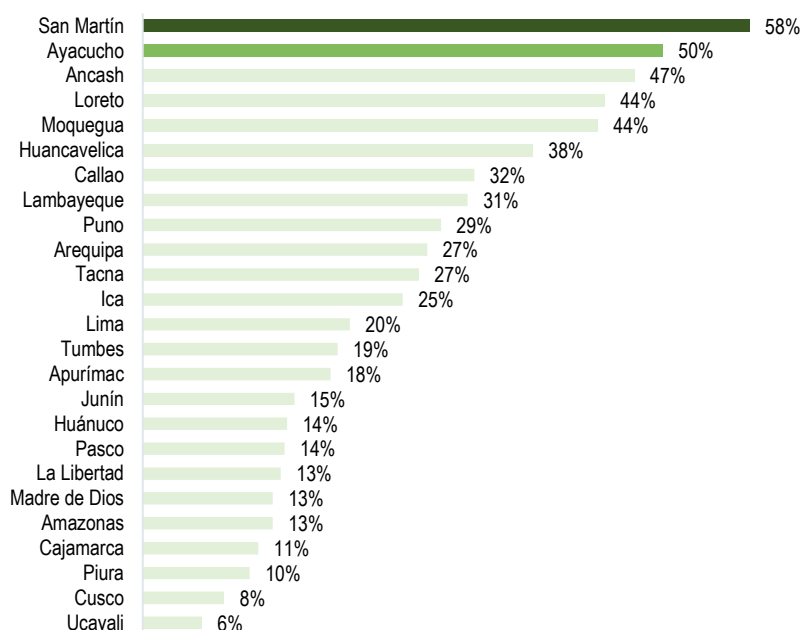
Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel regional, se observa que solo los establecimientos de San Martín y Ayacucho incumplieron, en promedio, el 58% y 50% de las medidas evaluadas, respectivamente. El resto de regiones presentan un promedio de incumplimiento que fluctúa entre el 6% y 47%.



Pese a la importancia de estas medidas, destinadas a asegurar la desinfección de manos y calzados de las personas que acuden a los mercados de abastos, solo los establecimientos visitados en Cusco y Ucayali presentan mayores avances, siendo que incumplen, en promedio, apenas el 8% y 6% de las medidas evaluadas, respectivamente, según se muestra a continuación:

**Gráfico N° 33. Promedio de incumplimiento de medidas sanitarias de desinfección de manos y calzados en mercados de abastos visitados, a nivel regional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De otro lado, con relación al detalle de cumplimiento, por obligación, a nivel nacional, se detectó lo siguiente:

- El 18% (70 de 387) de los mercados de abastos visitados no cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y calzados en las puertas de ingreso y salida.
- Con relación a la obligación de contar con personal para controlar la desinfección de manos en las puertas de ingreso, se detectó un 27% (103 de 387) de incumplimiento, pese a que resulta indispensable asegurar que las personas se desinfecten, por lo menos, las manos antes de ingresar al establecimiento para evitar la propagación del COVID-19 al interior del mismo.
- Con relación a la obligación de contar con estaciones de lavado de manos operativas al interior del establecimiento, se detectó un 21% (83 de 387) de incumplimiento en los mercados visitados.
- Entretanto, respecto al deber de contar con mecanismos de desinfección de manos en los puestos de venta, se detectó un 31% de incumplimiento, debido a que en 34 de los 387 mercados visitados se observaron puestos de ventas que no cuentan con el referido mecanismo de desinfección, mientras que en 170 de los 387 mercados visitados se verificó que solo algunos puestos de venta cuentan con dicho mecanismo.

Las cifras de incumplimiento expuestas preocupan a la Defensoría del Pueblo, considerando la constante manipulación de monedas y billetes, altamente contaminantes, que hace indispensable que los comerciantes procedan a la desinfección de manos en cada transacción, a fin de evitar contagiarse o transmitir el COVID-19. A continuación, las cifras expuestas:

**Tabla N° 20. Cumplimiento de obligaciones que contiene medidas sanitarias sobre desinfección de manos y calzados en mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020**

Indicador	Cumplimiento	Incumplimiento
Cuenta con mecanismos de desinfección de manos en los puestos de venta	69%	31%
Cuenta con personal para controlar desinfección de manos en la puerta de ingreso	73%	27%
Cuenta con estaciones de lavado o desinfección de manos operativos	79%	21%
Cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y calzados en las puertas de ingreso y salida	82%	18%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel regional, el 67% de mercados de abastos visitados en Moquegua no cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y calzados en las puertas de ingreso y salidas. Le siguen Ayacucho con el 58% y San Martín con el 50%.

Asimismo, el mercado de abastos visitado en Huancavelica no cuenta con personal para controlar la desinfección de manos en la puerta de ingreso. Tratándose de los mercados visitados en Moquegua y San Martín, se encontró un 83% de incumplimiento. Le siguen los departamentos de Ayacucho y Tacna con el 63%, Puno con el 59% y Tumbes con el 50%.

En cuanto a la obligación de que las estaciones de lavado o desinfección de manos se encuentren operativas, preocupa que en los mercados visitados del Callao se registró un 80% de incumplimiento; le siguen los mercados en Ancash, que registraron un 57% de incumplimiento.

Tratándose de mecanismos de desinfección de manos en los puestos de venta, se encontró un 67% de incumplimiento en los mercados de abastos visitados en Loreto. Le siguen Ancash con el 59%, San Martín con el 58%, y Amazonas, Apurímac, Huancavelica, Ica con el 50%. En dichos casos, ninguno o solo algunos puestos de venta contaban con estos mecanismos.

A continuación, el detalle de incumplimiento de estas medidas sanitarias:

Tabla N° 21. Detalle de incumplimiento de medidas sanitarias sobre desinfección de manos y calzados en mercados de abastos visitados, 2020

Región	Ningún o algunos puestos de venta cuentan con mecanismos de desinfección de manos	No cuenta con personal para controlar desinfección de manos en la puerta de ingreso	No cuenta con estaciones de lavado o desinfección de manos operativos	No cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y calzados en las puertas de ingreso y salida	Promedio de incumplimiento, a nivel regional
Amazonas	50%	0%	0%	0%	13%
Ancash	59%	48%	57%	26%	47%
Apurímac	50%	11%	11%	0%	18%
Arequipa	22%	31%	31%	25%	27%
Ayacucho	42%	63%	37%	58%	50%
Cajamarca	44%	0%	0%	0%	11%
Callao	13%	10%	90%	15%	32%
Cusco	0%	25%	6%	0%	8%
Huancavelica	50%	100%	0%	0%	38%
Huánuco	28%	17%	11%	0%	14%
Ica	50%	25%	13%	13%	25%
Junín	17%	21%	8%	13%	15%
La Libertad	19%	6%	9%	19%	13%
Lambayeque	44%	25%	31%	25%	31%
Lima Metropolitana	28%	14%	20%	17%	20%
Loreto	67%	33%	44%	33%	44%
Madre de Dios	13%	13%	13%	13%	13%
Moquegua	25%	83%	0%	67%	44%
Pasco	36%	18%	0%	0%	14%
Piura	41%	0%	0%	0%	10%
Puno	26%	59%	6%	24%	29%
San Martín	58%	83%	42%	50%	58%
Tacna	25%	63%	6%	13%	27%
Tumbes	25%	50%	0%	0%	19%
Ucayali	14%	0%	0%	9%	6%
<b>Incumplimiento, a nivel nacional</b>	31%	27%	21%	18%	<b>24%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

En atención a lo expuesto, se requiere que el Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abasto, o en su defecto, la administración del mismo, implemente mecanismos operativos para la desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida y, a la vez, designe personal para el control de la desinfección de manos en el ingreso.

Del mismo modo, es importante que se habiliten y se mantengan operativas estaciones para el lavado de manos al interior del mercado de abastos, y que se asegure que los puestos de venta cuentan con mecanismos para la desinfección de manos. En este último caso, es fundamental su cumplimiento por parte de los comerciantes, titulares de los puestos de ventas.

Sumado a ello, se requiere que las Direcciones Regionales de Salud o Gerencias Regionales de Salud o las Direcciones de las Redes Integradas de Salud, según corresponda, realicen campañas de sensibilización a las personas que laboran y acuden al mercado de abastos, sobre el adecuado lavado de manos y su importancia en la prevención del contagio del COVID-19.

#### f. Sobre las obligaciones referidas al manejo de residuos sólidos

Además de los residuos generados en circunstancias regulares en los mercados de abastos, en el contexto de la emergencia sanitaria por el COVID-19 se originan residuos adicionales como mascarillas, guantes, y otros EPP, que a su vez requieren de un manejo diferenciado a fin de evitar que estos residuos se pudieran convertir en vehículos transmisores del COVID-19, lo cual ha sido abordado por nuestra institución en el Informe Especial N° 24-2020-DP, *Gestión de los residuos sólidos en el Perú en tiempos de pandemia por COVID – 19: Recomendaciones para proteger los derechos a la salud y al ambiente* y en el Informe de Adjuntía N° 02-2020-PD/AMASPP/MA, *Gestión de los Residuos Sólidos durante el Estado de Emergencia originado por la enfermedad de COVID-19*.

Sobre este punto, es preciso señalar que los Lineamientos dispusieron un conjunto de medidas sanitarias orientadas a reducir dicho riesgo, a través del manejo adecuado de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos. Entre dichas medidas, se exige que: i) el área de almacenamiento temporal de residuos sólidos cuente con acceso directo para camiones recolectores; ii) los puestos de venta cuenten con contenedores de residuos sólidos; iii) los contenedores solo sean llenados hasta 3/4 de su capacidad; iv) los EPP, como las mascarillas, sean depositados en contenedores diferenciados; y que v) la bolsa que contiene EPP, como las mascarillas, cuenta con distintivo (“no abrir”, por ejemplo) al ser entregado al camión recolector.

A fin de verificar el cumplimiento de estas medidas, se aplicaron las siguientes preguntas durante la visita a 387 mercados de abastos a nivel nacional:

Tabla N° 22. Preguntas aplicadas sobre medidas para evitar el contagio del COVID-19 a través del manejo de residuos sólidos de los mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020

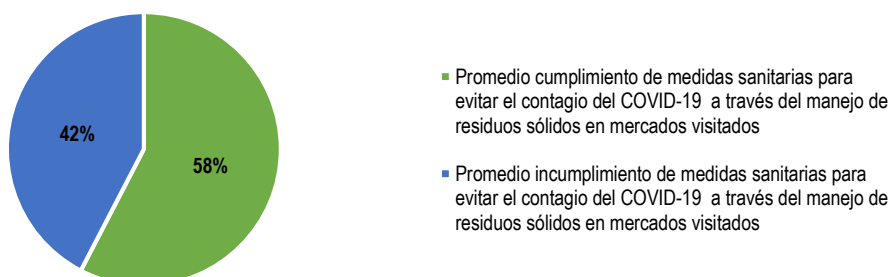
Preguntas	Opciones de Respuesta
¿Los equipos de protección (mascarillas, guantes, entre otros) son depositados en contenedores diferenciados?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Los equipos de protección (mascarillas, guantes, entre otros) sí son depositados en contenedores diferenciados</li> <li>○ Los equipos de protección (mascarillas, guantes, entre otros) no son depositados en contenedores diferenciados</li> </ul>

Preguntas	Opciones de Respuesta
¿La bolsa que contiene equipos de protección cuenta con algún distintivo (rotulados de "No abrir" o cinta o bolsa de color rojo, por ejemplo) al ser entregado al camión recolector?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ La bolsa que contiene equipos de protección sí cuenta con un dispositivo</li> <li>○ La bolsa que contiene equipos de protección no cuenta con un dispositivo</li> </ul>
¿Se cumple con el protocolo de llenado de contenedores hasta 3/4 de su capacidad?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Sí se cumple con el protocolo</li> <li>○ No se cumple con el protocolo</li> </ul>
¿Los comerciantes cuentan con contenedores de residuos sólidos en sus puestos de venta?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Los comerciantes sí cuentan con contenedores de residuos sólidos en sus puestos de venta</li> <li>○ Los comerciantes no cuentan con contenedores de residuos sólidos en sus puestos de venta</li> </ul>
¿El área de almacenamiento temporal de residuos sólidos cuenta con acceso directo para los camiones recolectores de residuos sólidos?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ El área de almacenamiento temporal de residuos sólidos sí cuenta con acceso directo para los camiones recolectores de residuos sólidos</li> <li>○ El área de almacenamiento temporal de residuos sólidos no cuenta con acceso directo para los camiones recolectores de residuos sólidos</li> </ul>

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como resultado, se halló un incumplimiento promedio del 42% de estas medidas por parte de los 387 mercados visitados, con lo cual se pone en riesgo la salud del personal de limpieza del establecimiento y del municipio, quienes manipulan dichos residuos en sus diferentes etapas de manejo.

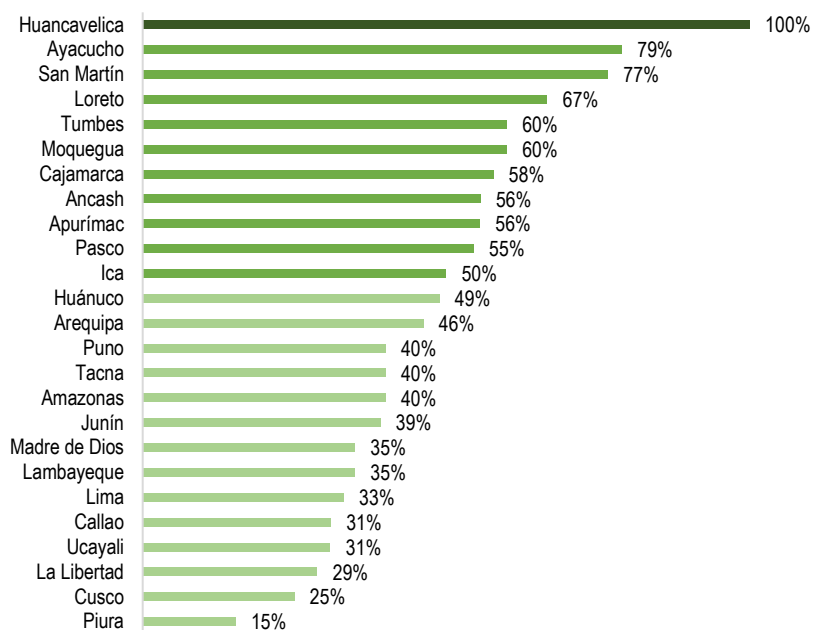
**Gráfico N° 34. Balance de medidas sanitarias para evitar el contagio del COVID-19 a través del manejo de residuos sólidos de los mercados de abastos visitados, a nivel nacional**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel regional, se observó que el único mercado de abastos que se visitó en Huancavelica no cumplió ninguna de las medidas sanitarias para evitar el contagio del COVID-19 a través del manejo de los residuos sólidos de los mercados (100%). Asimismo, además de Huancavelica, en otras 10 regiones los establecimientos visitados se registraron incumplimientos promedio que fluctúan entre el 50% y 79%, como es el caso de los mercados ubicados en Ayacucho, San Martín, Loreto, Tumbes, Moquegua, Cajamarca, Ancash, Apurímac, Pasco e Ica, conforme se muestra a continuación:

Gráfico N° 35. Promedio de incumplimiento de medidas sanitarias para evitar el contagio del COVID-19 a través del manejo de residuos sólidos en mercados de abastos visitados, a nivel regional, 2020



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De otro lado, con relación al detalle de cumplimiento, por medida sanitaria, a nivel nacional, se detectó lo siguiente:

- El 70% (271 de 387) de los mercados de abastos visitados, depositan EPP, como las mascarillas, en bolsas que no presentan ningún distintivo como “no abrir”, mientras que el 49% (190 de 387) de ellos no deposita los EPP en contenedores diferenciados.

Sobre este punto, cabe recordar que los EPP funcionan como barrera sanitaria, por lo que requieren un tratamiento diferenciado en atención a su contacto directo con las mucosas, las que podrían estar afectadas por el COVID-19, convirtiéndolos en residuos potencialmente peligrosos.

- El 22% (84 de 387) de los mercados de abastos visitados no cuenta con contenedores en sus puestos de venta para los residuos sólidos no peligrosos. Entretanto, el 30% (116 de 387) incumple con llenar los contenedores únicamente hasta las 3/4 partes de su capacidad, conforme lo exige la normatividad vigente.
- De otro lado, un hecho que puede agravar la situación descrita es que el 41% (159 de 387) de los mercados de abastos visitados no cuenta con acceso directo al área de almacenamiento temporal de residuos sólidos, es decir, tanto el personal de limpieza del establecimiento como el personal de limpieza municipal acceden a este espacio desde el interior del establecimiento, lo cual conlleva a riesgos de contaminación cruzada.

Tabla N° 23. Cumplimiento de medidas para evitar el contagio del COVID-19 a través del manejo de residuos sólidos en mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020

Indicador	Cumplimiento	Incumplimiento
Bolsa que contiene EPP cuenta con distintivo ("No abrir", por ejemplo) al ser entregado al camión recolector	30%	70%
EPP son depositados en contenedores diferenciados	51%	49%
Área de almacenamiento temporal de residuos sólidos cuenta con acceso directo para camiones recolectores	59%	41%
Contenedores solo son llenados hasta 3/4 de su capacidad	70%	30%
Puestos de venta cuentan con contenedores de residuos sólidos	78%	22%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De acuerdo con ello, a continuación el detalle de los porcentajes de incumplimiento detectados por la Defensoría del Pueblo durante la supervisión a 387 mercados de abastos, respecto de las medidas para evitar el contagio del COVID-19 a través del manejo de residuos sólidos en dichos establecimientos.

Tabla N° 24. Detalle del incumplimiento de obligaciones que contienen medidas sanitarias para evitar el contagio del COVID-19 a través del manejo de residuos sólidos en mercados de abastos visitados, 2020

Región	Bolsa que contiene EPP no cuenta con distintivo (“No abrir”, por ejemplo) al ser entregado al camión recolector	EPP no son depositados en contenedores diferenciados	Área de almacenamiento temporal de residuos sólidos no cuenta con acceso directo para camiones recolectores	Contenedores son llenados por encima de los 3/4 de su capacidad	Puestos de venta no cuentan con contenedores de residuos sólidos	Promedio de incumplimiento, a nivel regional
Amazonas	100%	100%	0%	0%	0%	40%
Ancash	83%	74%	43%	30%	48%	56%
Apurímac	78%	44%	33%	44%	78%	56%
Arequipa	81%	81%	25%	25%	19%	46%
Ayacucho	100%	74%	89%	74%	58%	79%
Cajamarca	89%	78%	44%	78%	0%	58%
Callao	60%	15%	60%	5%	15%	31%
Cusco	56%	44%	6%	19%	0%	25%
Huancavelica	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Huánuco	94%	44%	61%	28%	17%	49%
Ica	75%	75%	13%	75%	13%	50%
Junín	63%	29%	71%	13%	21%	39%
La Libertad	66%	34%	13%	22%	9%	29%
Lambayeque	50%	38%	38%	19%	31%	35%
Lima Metropolitana	48%	48%	44%	16%	9%	33%
Loreto	89%	78%	56%	56%	56%	67%
Madre de Dios	25%	25%	63%	50%	13%	35%
Moquegua	83%	83%	100%	17%	17%	60%
Pasco	91%	64%	82%	9%	27%	55%
Piura	59%	6%	6%	6%	0%	15%
Puno	76%	53%	12%	53%	6%	40%
San Martín	100%	92%	42%	67%	83%	77%
Tacna	75%	56%	19%	50%	0%	40%
Tumbes	100%	50%	0%	100%	50%	60%
Ucayali	73%	0%	36%	18%	27%	31%
<b>Incumplimiento, a nivel nacional</b>	<b>70%</b>	<b>49%</b>	<b>41%</b>	<b>30%</b>	<b>22%</b>	<b>42%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo



En atención a lo expuesto, se requiere que los comerciantes cuenten con contenedores de residuos sólidos en sus puestos de ventas, los cuales deben ser llenados solo hasta 3/4 de su capacidad. Del mismo modo, se requiere que depositen los equipos de protección personal, como las mascarillas, en contenedores diferenciados; y que agreguen a la bolsa que contiene los equipos de protección personal, como las mascarillas, un distintivo (“no abrir”, por ejemplo) al ser entregado al camión recolector.

Asimismo, es fundamental que el Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abastos o la administración del establecimiento, en su defecto, adopte las acciones necesarias para que el área de almacenamiento temporal de residuos sólidos cuente con acceso directo para los camiones recolectores; y que adopte las acciones de control correspondientes para asegurar el cumplimiento de las medidas anteriormente enunciadas, las que están a cargo de los comerciantes.

Sumado a ello, se requiere que, las municipalidades intensifiquen las acciones de capacitación y supervisión sobre el manejo de residuos sólidos que realizan comerciantes y personal del mercado de abastos. Para tal efecto, es importante que el Minam intensifique las acciones de asistencia técnica a las municipalidades a fin de fortalecer sus capacidades de difusión de las actividades relacionadas al manejo de los residuos sólidos en los mercados de abastos, considerando que los funcionarios de 98 municipalidades, en cuya circunscripción se encuentran 1 599 mercados de abastos, señalaron en las entrevistas efectuadas como parte de la presente supervisión que su institución no recibió asistencia por parte de este Ministerio.

**g. Balance de los resultados de la evaluación de las obligaciones que contienen medidas sanitarias para la prevención y control del COVID-19 en mercados de abastos**

Según los resultados de la visita a los 387 mercados de abastos a nivel nacional, se observa que estos no cumplieron, en promedio, el 29% de las medidas sanitarias para prevenir y controlar el contagio del COVID-19, teniendo en consideración el cumplimiento de las obligaciones orientadas a implementar las medidas sanitarias que dependen de la gestión del mercado de abastos, la identificación y atención ante sospecha del COVID-19, la implementación de la distancia mínima entre las personas, el uso de mascarillas, y las medidas sanitarias para la desinfección de manos y calzados, y el manejo de residuos sólidos.

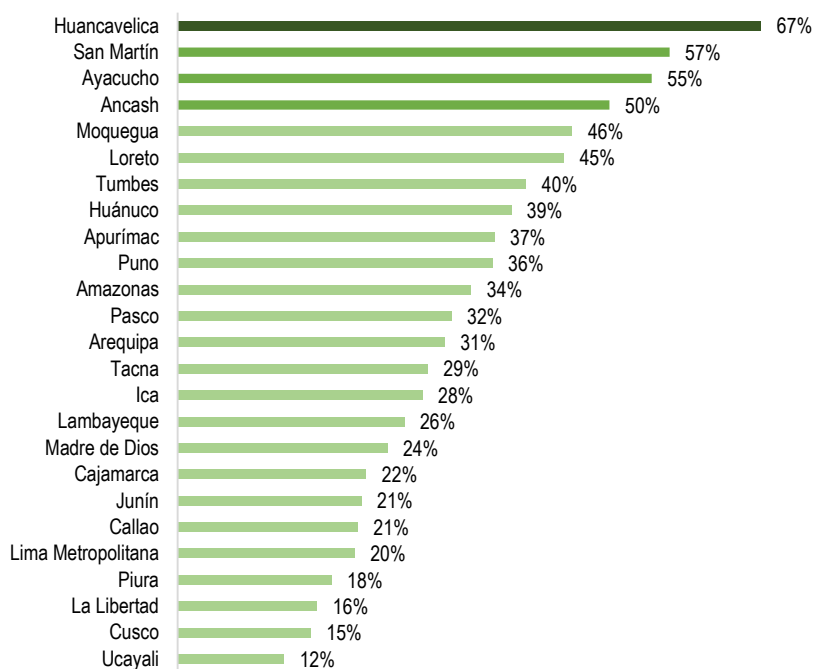
**Gráfico N° 36. Balance de medidas sanitarias para prevenir y controlar el contagio del COVID-19 en mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Entretanto, a nivel regional, los mercados de abastos visitados presentan, en promedio, entre el 12% y 67% de incumplimiento de las medidas sanitarias para la prevención y control del COVID-19. Lidera este grupo el único establecimiento que se visitó en Huancavelica, que registra un incumplimiento del 67%. Le siguen los establecimientos visitados en San Martín (57%), Ayacucho (55%) y Ancash (50%):

**Gráfico N° 37. Promedio de incumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el contagio del COVID-19 en mercados de abastos visitados, a nivel regional, 2020**

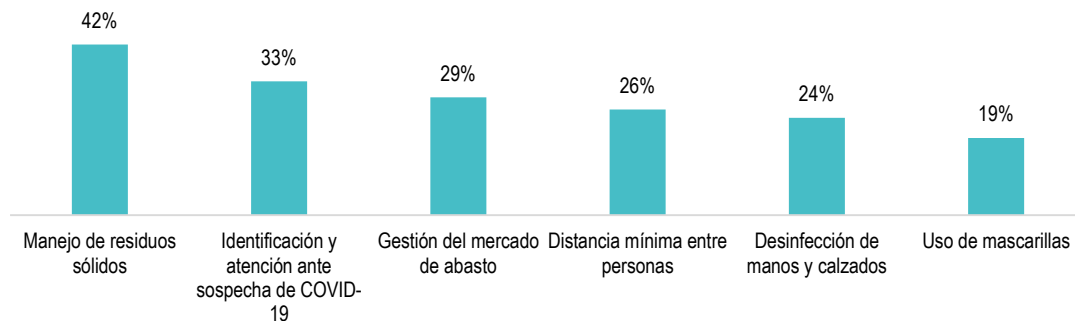


Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Con relación al balance del cumplimiento de obligaciones que contienen medidas sanitarias para prevenir y controlar el contagio del COVID-19 en mercados de abastos a nivel nacional, por categoría de medidas analizadas, se observa lo siguiente:

- Con relación a las obligaciones referidas al adecuado manejo de residuos sólidos para prevenir contagios, se registró un incumplimiento promedio del 42%.
- Por otro lado, los mercados visitados no cumplieron con implementar, en promedio, el 29% de las medidas sanitarias que dependen de la gestión del mercado.
- Entretanto, en el caso de la implementación de medidas para la identificación y atención ante sospecha del COVID-19 el porcentaje de incumplimiento promedio asciende al 33%
- También resulta preocupante que los mercados visitados no cumplen, en promedio, con el 26% de obligaciones destinadas a mantener la distancia mínima entre personas, Además, que incumplen, en promedio, con el 24% de obligaciones referidas a la desinfección de manos y calzados y, peor aún, que registran un incumplimiento promedio de 19% de los indicadores supervisados referidos al uso de mascarillas.

**Gráfico N° 38. Incumplimiento promedio de medidas sanitarias para prevenir y controlar el contagio del COVID-19 en mercados de abastos visitados, por categoría supervisada, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

De esta manera, al realizar un análisis comparativo de los porcentajes de incumplimiento por medida sanitaria o indicador que conforman las categorías anteriormente señaladas, destaca lo siguiente:

- El porcentaje más alto de incumplimiento está referido a que en el 70% (271 de 387) de los mercados visitados las bolsas que contienen EPP no cuentan con distintivo (“No abrir”, por ejemplo) al ser entregadas al camión recolector.
- Casi la mitad (49%), es decir 189 de 387 mercados visitados no cuentan con ingreso preferencial para personas vulnerables y 190 de 387 no cumplen con depositar los EPP en contenedores diferenciados.
- Con relación a la obligación de no contar con un espacio definido debidamente desinfectado para la descarga de mercaderías, se registró un incumplimiento del 45%, debido a que algunos mercados de abastos no cuentan con un espacio para la descarga, y si cuentan con dicho espacio, el mismo no ha sido desinfectado, y/o no está señalizado.
- Finalmente, en el 41% (159 de 387) de mercados visitados no se toma la temperatura en la puerta de ingreso y el almacenamiento temporal de residuos sólidos no cuenta con acceso directo para camiones recolectores.

A continuación, la información completa de los resultados de la supervisión nacional sobre el cumplimiento de las obligaciones que contienen medidas sanitarias para prevenir y controlar el contagio del COVID-19 en mercados de abastos visitados:

**Tabla N° 25. Porcentaje de incumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el contagio del COVID-19 en mercados de abastos visitados, por indicador, a nivel nacional, 2020**

Indicador	Porcentaje
Bolsa que contiene EPP no cuenta con distintivo (“No abrir”, por ejemplo) al ser entregado al camión recolector	70%
No cuenta con ingreso preferencial para personas vulnerables	49%
EPP no son depositados en contenedores diferenciados	49%
No cuenta con áreas definidas para la descarga de productos limpiadas y desinfectadas	45%
No toma la temperatura en la puerta de ingreso	41%
Área de almacenamiento temporal de residuos sólidos no cuenta con acceso directo para camiones recolectores	41%
No cuenta con personal para controlar la distancia mínima al interior del establecimiento	37%
Ningún o algún puesto de venta cuenta con barreras para mantener la distancia	34%

Indicador	Porcentaje
Ningún o algunos puestos de venta cuentan con mecanismos de desinfección de manos	31%
Contenedores son llenados por encima de los 3/4 de su capacidad	30%
No cuenta con personal en las puertas de ingreso y salida para controlar el aforo máximo	29%
No cuenta con personal para controlar desinfección de manos en la puerta de ingreso	27%
No cuenta con un protocolo para la atención de personas ante sospecha de COVID-19	25%
Ninguno o algunos comerciantes observados no usan mascarilla	25%
No cuenta con señalización para mantener la distancia mínima en las colas al ingreso del establecimiento	24%
Ningún comerciante y consumidores utilizan adecuadamente la mascarilla	24%
No cuenta con afiches con consejos para una compra segura ni los anuncia por parlantes	23%
Puestos de venta no cuentan con contenedores de residuos sólidos	22%
No cuenta con pasillos señalizados y despejados o cuentan con pasillos señalizados pero están parcialmente despejados	21%
No cuenta con estaciones de lavado o desinfección de manos operativos	21%
No cuenta con cartel de horarios para apertura y cierre al público	20%
No cuenta con aforo máximo señalizado	18%
No cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y calzados en las puertas de ingreso y salida	18%
No cuenta con puertas de ingreso y salida diferenciadas y señalizadas	16%
El mercado de abasto no ha sido limpiado y desinfectado durante el último mes	10%
Ninguno o algunos consumidores observados no usan mascarilla	9%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Conforme se puede apreciar, los mercados visitados de todas las regiones del país presentan, en mayor o menor medida, un porcentaje de incumplimiento. Así, tras realizar un análisis comparativo del índice de incumplimiento de medidas sanitarias en los mercados visitados, por categoría supervisada y por región, se identificó lo siguiente:

- El único mercado de abasto visitado en Huancavelica ha incumplido con todas las obligaciones relacionadas al manejo de residuos sólidos. Entre tanto, la región de Ayacucho presenta un porcentaje promedio del 79% de incumplimiento. Le sigue San Martín (77%), Loreto (67%), Tumbes y Moquegua (60%), Cajamarca (58%), Ancash y Apurímac (56%), Pasco (55%) e Ica (50%). Las demás regiones presentan porcentajes de incumplimiento promedio que van desde el 15% al 49%.
- Con respecto a la categoría identificación y atención ante sospecha COVID-19, el único mercado de abasto visitado en Huancavelica ha incumplido con todas las obligaciones de dicha categoría. En el caso de la región Ancash, los mercados incumplen, en promedio, con el 72% de medidas, le siguen Ayacucho (63%), Amazonas (50%), Puno (53%), Tumbes y Moquegua (50%). Las demás regiones presentan un porcentaje de incumplimiento promedio entre el 5% y 47%.
- Por otro lado, con relación a las medidas sanitarias que dependen de la gestión del mercado, se advirtió nuevamente que el único mercado visitado en Huancavelica incumplió con la totalidad de ellas. Le siguen las regiones de Apurímac (50%), Ayacucho (66%), Moquegua (53%), San Martín (59%). En las demás regiones se advierte un porcentaje de incumplimiento promedio que va desde el 6% al 46%.

- En el caso de la categoría distancia mínima entre personas para prevenir el contagio, se observa que el porcentaje de incumplimiento promedio en Moquegua es del 64%, mientras que en Huancavelica (57%), Ayacucho y San Martín (55%). Las demás regiones presentan porcentajes de incumplimiento promedio que van desde el 1% al 43%.
- Con relación a la desinfección de manos y calzados, se observa que los mercados de San Martín incumplen, en promedio con el 58% de estas medidas, seguido de Ayacucho (50%). Las demás regiones presentan porcentajes de incumplimiento que, en promedio, van desde el 6% al 47%.
- Finalmente, en el caso de la categoría que evalúa el uso de mascarillas, se advierte que el mayor porcentaje de incumplimiento promedio lo presenta San Martín (46%). Las demás regiones presentan porcentajes de incumplimiento promedio que van desde el 2% al 40%, a excepción de la región Cusco que cumplió con la totalidad de los indicadores de dicha categoría.

Tabla N° 26. Detalle de incumplimiento promedio de medidas para prevenir y controlar el contagio del COVID-19 en mercados de abastos visitados, por categoría, 2020

Región	Manejo de residuos sólidos	Identificación y atención ante sospecha COVID-19	Gestión del mercado	Distancia mínima entre personas	Desinfección de manos y calzados	Uso de mascarillas	Promedio de incumplimiento a nivel regional
Amazonas	40%	50%	33%	29%	13%	39%	34%
Ancash	56%	72%	44%	44%	47%	36%	50%
Apurímac	56%	33%	50%	25%	18%	37%	37%
Arequipa	46%	22%	35%	33%	27%	22%	31%
Ayacucho	79%	63%	66%	48%	50%	22%	55%
Cajamarca	58%	17%	19%	10%	11%	17%	22%
Callao	31%	5%	34%	22%	32%	2%	21%
Cusco	25%	31%	11%	17%	8%	0%	15%
Huancavelica	100%	100%	100%	50%	38%	17%	67%
Huánuco	49%	47%	46%	41%	14%	34%	39%
Ica	50%	38%	24%	31%	25%	2%	28%
Junín	39%	31%	21%	13%	15%	9%	21%
La Libertad	29%	23%	6%	13%	13%	12%	16%
Lambayeque	35%	22%	31%	18%	31%	20%	26%
Lima Metropolitana	33%	19%	21%	19%	20%	11%	20%
Loreto	67%	44%	37%	37%	44%	39%	45%
Madre de Dios	35%	25%	16%	17%	13%	40%	24%
Moquegua	60%	50%	53%	61%	44%	6%	46%
Pasco	55%	27%	42%	40%	14%	12%	32%
Piura	15%	26%	11%	7%	10%	36%	18%
Puno	40%	53%	38%	35%	29%	24%	36%
San Martín	77%	46%	59%	55%	58%	46%	57%
Tacna	40%	47%	15%	24%	27%	21%	29%
Tumbes	60%	50%	40%	39%	19%	33%	40%
Ucayali	31%	5%	16%	3%	6%	14%	12%
<b>Promedio de incumplimiento, a nivel nacional</b>	42%	33%	29%	26%	24%	19%	<b>29%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

---

## CAPITULO II

### MEDIDAS SANITARIAS PARA PREVENIR Y CONTROLAR EL COVID-19 APLICADAS EN EL COMERCIO AMBULATORIO

A pesar del crecimiento económico de las dos últimas décadas, el comercio ambulatorio, asociado directamente a la falta de empleo formal o la precariedad de éste, es una problemática de larga data en nuestro país. Asimismo, debido a la afluencia del público a los mercados, los ambulantes suelen ofrecer sus productos transitando entre los pasillos de los mercados o en un puesto instalado temporalmente en las calles contiguas a los mercados.

Según el último Censo Nacional de Mercados de Abastos, al año 2016, existía comercio ambulatorio al interior de las instalaciones del 25% (661 de 2 612) de mercados y en los exteriores del 59% (1 527 de 2 612) de mercados<sup>94</sup>. Sin embargo, como producto del incremento de la tasa de desempleo durante los primeros meses de la pandemia y la clausura temporal de algunos mercados, los medios de comunicación reportaron un incremento del comercio ambulatorio en las vías públicas.

La falta de adopción de las medidas sanitarias para prevenir el COVID-19 pudo haber sido uno de los factores que determinó la subida de la curva de contagio durante la primera ola. De ser así, además de las dimensiones económicas y sociales, el comercio ambulatorio tendría una dimensión sanitaria, cuya desatención en el contexto actual podría conllevar a que se agudice la crisis de la salud pública.

En atención a lo expuesto, la Defensoría del Pueblo considera de especial importancia evaluar la atención del Estado al comercio ambulatorio durante la Emergencia Sanitaria declarada por el COVID-19, a fin de formular recomendaciones que contribuyan a evitar impactos negativos en la salud pública.

#### **a. Sobre las obligaciones de regulación y control del comercio ambulatorio**

Según la Ley Orgánica de Municipalidades, corresponde a las municipalidades provinciales de manera exclusiva, establecer normas con respecto al comercio ambulatorio<sup>95</sup>. Del mismo modo, corresponde a las municipalidades distritales regular y controlar el comercio ambulatorio, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial<sup>96</sup>.

De otro lado, los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19” señalan que las municipalidades son responsables de prohibir el comercio ambulatorio dentro y fuera de los mercados de abastos y espacios temporales<sup>97</sup>.

---

<sup>94</sup> INEI. Censo Nacional de Mercados de Abastos 2016. Pp. 34 - 36. En:

[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf)

<sup>95</sup> Numeral 1.2 del artículo 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

<sup>96</sup> Numeral 3.2. del artículo 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

<sup>97</sup> Literal k del numeral VI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

Si bien la Ley Orgánica de Municipalidades no prohíbe el comercio ambulatorio; a través de los referidos Lineamientos, el Gobierno Nacional dispone su prohibición, con el fin de evitar las aglomeraciones y otros factores que contribuyen a la propagación del COVID-19.

En consecuencia, de acuerdo con las competencias otorgadas mediante la citada Ley en esta materia, corresponde a las autoridades ediles adoptar estrategias para evitar el comercio ambulatorio dentro y fuera de los mercados de abastos y espacios temporales.

**b. Sobre el cumplimiento de las obligaciones de regulación y control del comercio ambulatorio durante la pandemia**

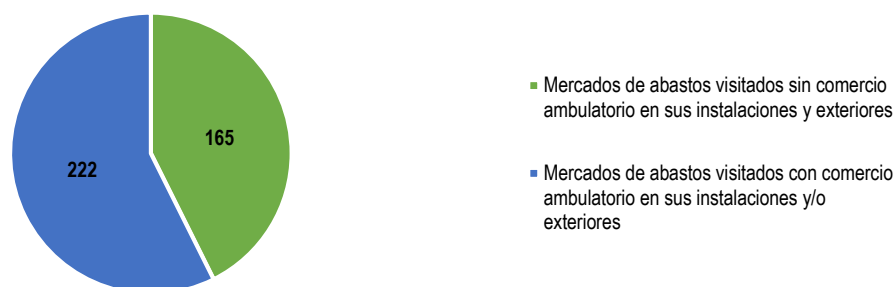
Con relación a lo previsto por el marco jurídico vigente, durante las visitas efectuadas a 387 mercados de abastos de las diferentes regiones del país, en noviembre del 2020, la Defensoría del Pueblo evaluó un conjunto de aspectos del comercio ambulatorio que pueden incidir en las acciones para prevenir y controlar el COVID-19.

A continuación, se desarrollan los resultados de los aspectos detallados:

**Sobre la obligación de controlar el comercio ambulatorio al interior de los mercados y sus inmediaciones**

Como se mencionó anteriormente, según los Lineamientos, las municipalidades son responsables de prohibir el comercio ambulatorio dentro y fuera de los mercados de abastos y espacios temporales. Sin embargo, como resultado de las visitas de supervisión, se observó la existencia de comercio ambulatorio al interior y/o exterior del 57% (222 de 387) de los mercados visitados:

**Gráfico N° 39. Balance de mercados visitados con presencia de comercio ambulatorio al interior y/o exterior, a nivel nacional, 2020**



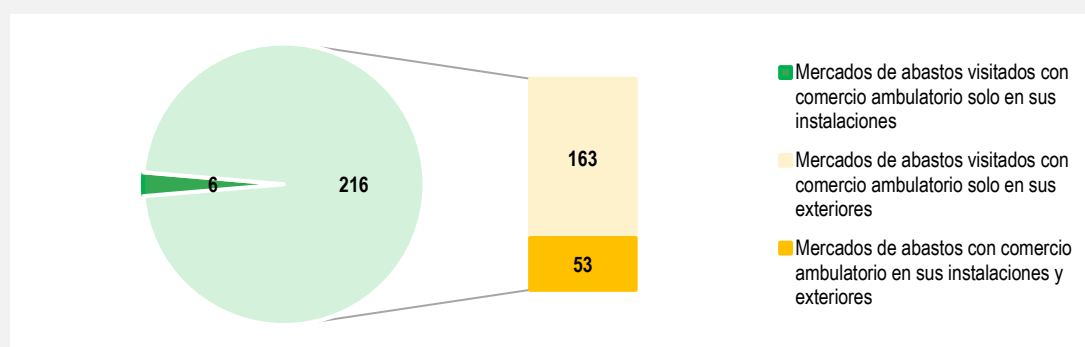
Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
Elaboración: Defensoría del Pueblo



De manera específica; de los 222 mercados en cuyo interior y/o exterior existía comercio ambulatorio, se observó lo siguiente:

- El 3% (6 de 222) presenta comercio ambulatorio únicamente dentro de sus instalaciones. Sin perjuicio de ello, existe comercio informal al interior de 59 mercados, lo que equivale al 15% del total (387) de mercados visitados.
- El 97% (216 de 222) cuenta con comercio ambulatorio en sus exteriores, lo que equivale al 56% de los 387 mercados visitados.
- El 75% (163 de 216) de los mercados visitados en los que existe comercio ambulatorio en sus exteriores, no presenta comercio ambulatorio en su interior.
- El 25% (53 de 216) de los mercados visitados en los que existe comercio ambulatorio en sus exteriores, también presentan ambulantes en su interior.

**Gráfico N° 40. Mercados visitados con presencia de comercio ambulatorio en su interior y/o exterior, según ubicación de ambulantes, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

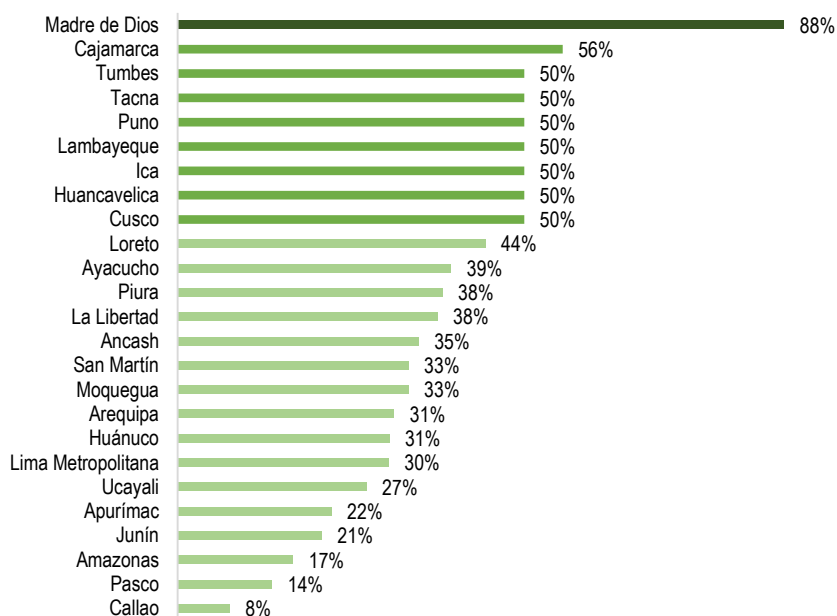
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Ahora bien, tras realizar un análisis comparativo de la existencia de comercio ambulatorio al interior y/o exterior del total de mercados de abastos visitados (387), por departamento, se identificó lo siguiente:

- En mayor o menor medida, existe comercio ambulatorio al interior y/o exterior de los mercados de abastos visitados de todas las regiones del país.
- Preocupan los mercados visitados en Madre de Dios, al haber constatada comercio ambulatorio al interior /o exterior del 88% de estos establecimientos. Le siguen los establecimientos ubicados en Cajamarca (56%) y Tumbes, Tacna, Puno, Lambayeque, Ica, Huancavelica y Cusco (50%), donde se observaron ambulantes al interior y/o en el exterior de la mitad o más de los mercados de abastos visitados.

- Por el contrario, en el caso de los mercados visitados en el Callao (8%), Pasco (14%) y Amazonas (17%) se encontró comercio ambulatorio en menos del 20% de estos establecimientos o sus alrededores.

**Gráfico N° 41. Mercados visitados con presencia de comercio ambulatorio al interior y/o exterior, 2020, por región, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Del mismo modo, al realizar un análisis comparativo respecto de la ubicación del comercio ambulatorio respecto del total de los mercados visitados (387), por departamento, se identificó lo siguiente:

- Todos los mercados visitados en Madre de Dios y Huancavelica presentan comercio ambulatorio en su interior, seguidos de Lambayeque (44%) y Loreto (33%), donde por lo menos la tercera parte de establecimientos presentó la misma condición. Distinto es el caso de los mercados en Ucayali, Tumbes, Pasco, Callao, Apurímac y Amazonas, donde se constató que no existen ambulantes al interior de los establecimientos.
- Todos los mercados de abastos visitados en Tumbes presentan comercio ambulatorio en sus exteriores, seguidos de Cajamarca (89%), Tacna (88%), Cusco (81%), Madre de Dios (75%), Ica (75%), Puno (71%), Ayacucho (68%), La Libertad (61%), Piura (59%), Arequipa (56%), Lambayeque (56%), Loreto (56%), Lima (55%), Ucayali (55%), Ancash (52%), Moquegua (50%), y San Martín (50%), donde por lo menos la mitad de establecimientos presentó la misma condición. Al contrario, solo en Huancavelica no se presentó tal situación; sin embargo, en esta región sí se reportó comercio ambulatorio interno.
- En los mercados visitados en 18 de las 25 regiones, se constató comercio ambulatorio tanto dentro como fuera de las instalaciones, observándose más casos en Lambayeque, Madre de Dios, Puno, Ancash y La Libertad.

- En Ucayali, Tumbes, Apurímac, Callao, Amazonas y Pasco no se observaron ambulantes al interior de los mercados de abastos visitados, a pesar que se registraron ambulantes en los exteriores. Tampoco se observaron ambulantes en los exteriores del mercado de abastos visitado en Huancavelica, a pesar que se registró comercio ambulatorio en su interior.

A continuación, el detalle:

Tabla N° 27. Mercados de abastos visitados, según ubicación del comercio ambulatorio, por región, 2020

Región	Mercados con ambulantes dentro de las instalaciones	Mercados con ambulantes fuera de las instalaciones
Amazonas	0%	33%
Ancash	17%	52%
Apurímac	0%	44%
Arequipa	6%	56%
Ayacucho	11%	68%
Cajamarca	22%	89%
Callao	0%	15%
Cusco	19%	81%
Huancavelica	100%	0%
Huánuco	22%	39%
Ica	25%	75%
Junín	4%	38%
La Libertad	13%	63%
Lambayeque	44%	56%
Lima	6%	55%
Loreto	33%	56%
Madre de Dios	100%	75%
Moquegua	17%	50%
Pasco	0%	27%
Piura	18%	59%
Puno	29%	71%
San Martín	17%	50%
Tacna	13%	88%
Tumbes	0%	100%
Ucayali	0%	55%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De otro lado, en cuanto al número aproximado de ambulantes, se registraron más de 1 000 al interior y/o exterior de los mercados de abastos de Lambayeque (5 758), La Libertad (2 917), Madre de Dios (1 866), Ayacucho (1 832) y Lima Metropolitana (1 724).

En las otras regiones, se registraron entre 50 y 1 000 ambulantes, a excepción de Junín (46), Callao (38), Amazonas (26), Pasco (8) y Huancavelica (3). Cabe recordar que, en este último caso solo se visitó un mercado de abasto.

A continuación, el detalle de lo señalado:

Tabla N° 28. Número aproximado de ambulantes al interior y exterior de los mercados de abastos visitados, a nivel regional, 2020

Región	Número aproximado de ambulantes al interior del mercado de abastos	Número aproximado de ambulantes en los exteriores del mercado de abastos	Número aproximado de ambulantes al interior y exterior del mercado de abastos
Lambayeque	172	5586	5758
La Libertad	20	2897	2917
Madre de Dios	991	875	1866
Ayacucho	54	1778	1832
Lima Metropolitana	12	1712	1724
Tacna	125	600	725
Puno	37	560	597
Ucayali	0	475	475
Cajamarca	8	434	442
Loreto	73	316	389
Tumbes	0	330	330
Cusco	33	278	311
Huánuco	79	217	296
Ancash	18	188	206
Moquegua	4	112	116
Ica	35	76	111
Piura	16	95	111
San Martín	17	82	99
Arequipa	3	94	97
Apurímac	0	67	67
Junín	4	42	46
Callao	0	38	38
Amazonas	0	26	26
Pasco	0	8	8
Huancavelica	3	0	3

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De acuerdo con lo expuesto, es importante resaltar la labor que vienen desarrollando el Comité de Autocontrol Sanitario o las administraciones, según corresponda, de los mercados de abastos visitados en Amazonas, Apurímac, Callao, Pasco, Tumbes y Piura en el control del ingreso de los ambulantes.

Sin embargo, es posible concluir que las municipalidades no vienen cumpliendo en forma adecuada y efectiva con prohibir y controlar el comercio ambulante dentro y fuera de los mercados de abastos. En tal sentido, se requiere que, en el marco de sus competencias en regulación y control del comercio ambulante, cumplan con la obligación evaluada, a fin de reducir la propagación del COVID-19, por factores como la aglomeración de personas, que hace imposible mantener la distancia física que debe existir entre las personas, una de las principales medidas sanitarias dispuestas para prevenir y controlar el contagio de esta enfermedad.

### Sobre las medidas sanitarias implementadas entre los ambulantes

Conforme se expuso anteriormente, los Lineamientos establecieron un conjunto de medidas sanitarias dirigidas a prevenir y controlar el COVID-19 en los mercados de abastos y espacios temporales, a cargo del Comité de Autocontrol Sanitario del establecimiento y el comerciante titular del puesto de venta.

Entre las medidas sanitarias mínimas que deben ser implementadas destacan: i) la implementación de contenedores para residuos sólidos en los puestos de venta, ii) la implementación de dispensadores de alcohol, iii) el respeto de la distancia física mínima entre las personas, y iv) el uso adecuado de la mascarilla.

De acuerdo con ello, y con el fin de evaluar el impacto del comercio ambulatorio en la propagación del COVID-19, la Defensoría del Pueblo verificó el cumplimiento de las medidas sanitarias anteriormente enunciadas entre los ambulantes que se encuentran al interior como en los exteriores de los 387 mercados de abastos visitados. Para tal efecto, aplicó las siguientes preguntas contenidas en la correspondiente ficha de supervisión:

**Tabla N° 29. Preguntas sobre las medidas sanitarias aplicadas en el comercio ambulatorio al interior o exterior de los mercados de abastos visitados, 2020**

Pregunta	Opciones de Respuesta
¿Los comerciantes ambulatorios que se encuentran fuera del mercado cuentan con contenedores de residuos sólidos en sus puestos?	<input type="radio"/> Sí cuentan con contenedores de residuos sólidos <input type="radio"/> No cuentan con contenedores de residuos sólidos
¿Los comerciantes ambulatorios que se encuentran dentro y/o fuera del mercado cuentan con dispensadores de alcohol?	<input type="radio"/> Sí cuentan con dispensadores de alcohol <input type="radio"/> No cuentan con dispensadores de alcohol
¿Los comerciantes ambulatorios que se encuentran dentro y/o fuera del mercado o espacio temporal utilizan adecuadamente las mascarillas?	<input type="radio"/> Sí utilizan adecuadamente sus mascarillas <input type="radio"/> No utilizan adecuadamente sus mascarillas
¿Los comerciantes ambulantes que se encuentran dentro y/o fuera del mercado o espacio temporal cumplen con distancia mínima de 1.5 metros?	<input type="radio"/> Los comerciantes ambulatorios sí cumplen con el distanciamiento mínimo de 1.5 metros <input type="radio"/> Los comerciantes ambulatorios no cumplen con el distanciamiento mínimo de 1.5 metros

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como resultado, se verificó que los ambulantes incumplen las principales medidas sanitarias para prevenir y controlar el contagio del COVID-19, con lo cual el riesgo de contagio de este virus, entre ellos y los consumidores, es alto. A continuación, el detalle sobre la implementación de cada medida sanitaria entre los ambulantes:

- En el 84% (182 de 216) de los mercados de abastos visitados en los que se observó comercio ambulatorio en el exterior de dichos establecimientos, los ambulantes no contaban con contenedores para residuos sólidos en sus puestos de venta.

- En el 71% (157 de 222) de los mercados de abastos visitados en los que se observó comercio ambulatorio al interior y/o exterior de dichos establecimientos, los ambulantes no contaban con dispensadores de alcohol.
- En el 60% (133 de 222) de los mercados de abastos visitados en los que se observó comercio ambulatorio al interior y/o exterior de dichos establecimientos, los ambulantes no respetaban la distancia física mínima.
- En el 47% (105 de 222) de los mercados de abastos visitados en los que se observó comercio ambulatorio al interior y/o exterior de dichos establecimientos, los ambulantes no utilizaban de manera adecuada las mascarillas.

**Tabla N° 30. Mercados de abastos visitados con presencia de comerciantes ambulantes al interior y/o exterior que no cumplen con medidas sanitarias mínimas, a nivel nacional, por indicador, 2020**

Indicador	Porcentaje
No cuentan con contenedores de residuos sólidos en sus puestos	84%
No cuentan con dispensadores de alcohol	71%
No mantienen distancia mínima de 1.5 metros	60%
No utilizan adecuadamente las mascarillas	47%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De otro lado, tras realizar un análisis comparativo entre las medidas sanitarias implementadas por los ambulantes ubicados en el interior y/o exterior de los mercados de abastos visitados, por región, se identificó lo siguiente:

- Los ambulantes ubicados en todos los mercados de abastos visitados en Amazonas, Ancash, Apurímac, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Tumbes y Ucayali no cuentan con contenedores de residuos sólidos en sus puestos de venta.
- Los ambulantes ubicados en el interior y/o exterior de todos los mercados de abastos visitados en Amazonas, Ancash, Cajamarca, Madre de Dios, Puno y Ucayali no cuentan con dispensadores de alcohol.
- Los ambulantes ubicados en el interior y/o exterior de todos los mercados de abastos visitados en Amazonas, Apurímac y Puno no utilizan adecuadamente las mascarillas.
- Los ambulantes ubicados en el interior y/o exterior de todos los mercados de abastos visitados en Amazonas, Cajamarca, Huánuco, Madre de Dios, Tacna y Ucayali no mantienen la distancia física mínima entre ellos y los consumidores.

En consecuencia, las regiones más críticas debido a que los ambulantes situados en el interior y/o exterior de los mercados de abastos visitados no implementaron las medidas sanitarias exigidas son: Amazonas, debido a que no implementaron ninguna de las 4 medidas sanitarias evaluadas; Cajamarca, Madre de Dios, Puno y Ucayali, porque se presentan incumplimientos respecto de 3 de las 4 medidas sanitarias evaluadas; Ancash, Apurímac y Huánuco, en donde se presentan incumplimientos por parte de los ambulantes respecto de 2 de las 4 de medidas sanitarias evaluadas. Entretanto, en Arequipa, Cusco, Moquegua, Pasco y Tacna, los ambulantes situados en el interior y/o exterior de los mercados de abastos visitados incumplieron 1 de las 4 medidas sanitarias evaluadas.

A continuación, el detalle a nivel nacional de lo expuesto:

Tabla N° 31. Detalle de mercados visitados con presencia de comerciantes ambulantes al interior y/o exterior que no cumplen con medidas sanitarias mínimas, 2020

Región	No cuentan con contenedores de residuos sólidos en sus puestos	No cuentan con dispensadores de alcohol	No utilizan adecuadamente las mascarillas	No mantienen distancia mínima de 1.5 metros
Amazonas	100%	100%	100%	100%
Ancash	100%	100%	83%	67%
Apurímac	100%	50%	100%	75%
Arequipa	100%	67%	67%	67%
Ayacucho	92%	85%	38%	62%
Cajamarca	100%	100%	88%	100%
Callao	67%	0%	0%	33%
Cusco	100%	0%	0%	0%
Huánuco	100%	0%	0%	100%
Ica	57%	75%	38%	63%
Junín	83%	83%	0%	33%
La Libertad	89%	44%	0%	33%
Lambayeque	90%	85%	70%	75%
Lima Metropolitana	78%	90%	40%	80%
Loreto	89%	86%	50%	72%
Madre de Dios	100%	100%	80%	100%
Moquegua	100%	25%	50%	38%
Pasco	100%	33%	0%	33%
Piura	33%	33%	0%	33%
Puno	100%	100%	100%	80%
San Martín	83%	25%	33%	50%
Tacna	83%	50%	67%	100%
Tumbes	7%	86%	7%	7%
Ucayali	100%	100%	50%	100%
<b>Incumplimiento a nivel nacional</b>	<b>84%</b>	<b>71%</b>	<b>47%</b>	<b>60%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo



Al respecto, se observa una deficiente implementación de las medidas sanitarias mínimas en el comercio ambulatorio ubicado al interior y/o exterior de los mercados visitados, lo que podría generar altos riesgos de contagio del COVID-19 entre los ambulantes y los consumidores, y agravar aún más los casos de positividad en torno a los mercados de abastos.

En tal sentido, se requiere de la actuación conjunta de la municipalidad y del Comité de Autocontrol Sanitario, y en su defecto de la administración del establecimiento, a fin de incrementar las medidas de control dirigidas a verificar el cumplimiento de estas medidas en aquellas zonas donde el comercio ambulatorio no pueda ser reubicado.

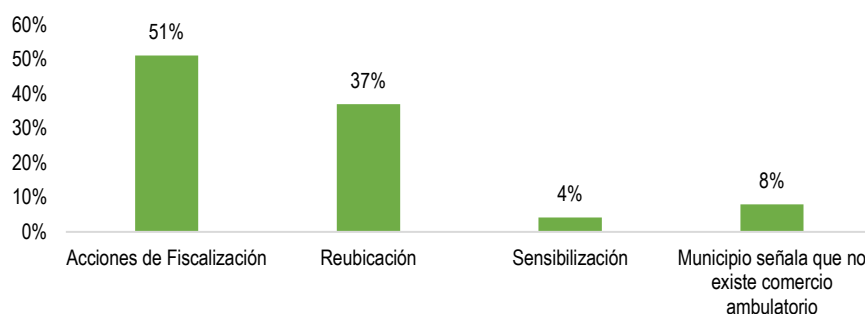
### Sobre las estrategias utilizadas por las municipalidades para la atención del comercio ambulatorio

Durante el mes de noviembre del 2020 se supervisó a 98 municipalidades, en cuya circunscripción territorial se encuentran 1 599 mercados de abastos, lo que equivale al 61% de total de mercados registrados en el Censo Nacional de Mercados de Abastos, cuya cifra asciende a 2 612. Cabe acotar que los 387 mercados de abastos, respecto de los cuales se evaluó la presencia de ambulantes en los acápite anteriores, se encuentran entre estos mercados.

En tal sentido, a fin de evaluar la respuesta municipal ante el comercio ambulatorio durante la pandemia, en el marco de las entrevistas realizadas a funcionarios públicos de las 98 municipalidades en mención, cuyo detalle se encuentra en el Anexo 4, las cuales tienen a su cargo la regulación y control del comercio ambulatorio, se les consultó sobre las estrategias adoptadas para controlar el comercio ambulatorio que se desarrolla al interior y/o exterior de los 1 599 mercados de abastos ubicados en sus distritos.

Como resultado, se detectó que las estrategias principalmente utilizadas por las municipalidades son las acciones de fiscalización, que tienen por objetivo erradicar esta actividad informal en las instalaciones de los mercados de abastos y sus exteriores (51%, que equivale a 50 de 98 municipalidades); seguida de la reubicación de los ambulantes en espacios temporales (37%, que equivale a 36 de 98 municipalidades), y de las acciones de sensibilización en cuanto a los mecanismos de formalización y control sanitario (4%, que equivale a 4 de 98 municipalidades):

**Gráfico N° 42. Principales estrategias adoptadas por las municipalidades supervisadas para controlar el comercio ambulatorio al interior y/o exterior de los mercados, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

---

Un hallazgo importante de la Defensoría del Pueblo es que, pese a haber verificado la presencia de comercio ambulatorio en las instalaciones o exteriores de los 387 mercados de abastos visitados (ver Gráfico N° 41 y Tabla N° 27) ; los funcionarios públicos entrevistados del 8% (8 de 98) de las municipalidades supervisadas señalaron que en todos los mercados de abastos que se encuentran en su jurisdicción no hay comercio ambulatorio, motivo por el cual no se requería implementar una estrategia (ver Tabla N° 32). Tal es el caso de las municipalidades supervisadas en Ayacucho, Callao y Cusco.

La situación descrita resulta preocupante porque evidencia un desconocimiento sobre la situación de estos establecimientos, lo que impacta en la falta de adopción de medidas destinadas a dar solución a esta problemática. Por este motivo, se requiere fortalecer las acciones de seguimiento, monitoreo y supervisión de los mercados de abastos y del comercio existente en sus inmediaciones y/o alrededores.

En relación a las estrategias principalmente utilizadas por las municipalidades, sin perjuicio de que estas entidades pueden aplicar las otras estrategias, en menor medida, se observa lo siguiente:

- Todas las municipalidades supervisadas en Amazonas, Ica y Tacna implementaron, principalmente, acciones de fiscalización, seguidos de Lambayeque (89%), Lima Metropolitana (78%), Arequipa (67%), Piura (67%), Ancash, Callao, Madre de Dios y Puno (50%).
- Todas las municipalidades supervisadas en Cajamarca, Huancavelica y Tumbes optaron principalmente por reubicar a los ambulantes; seguidas de Cusco y La Libertad, Moquegua (67%), Junín (60%), Ancash, Apurímac y Puno (50%).
- Solo el 50% de las municipalidades supervisadas en Callao adoptaron principalmente acciones de sensibilización, orientadas a la formalización y/o difusión de las medidas sanitarias mínimas. Le siguen Cusco (33%) y Ayacucho (20%).

Al respecto, se requiere que las estrategias adoptadas por las municipalidades, para la atención de la problemática del comercio ambulatorio a nivel local, sean articuladas en el marco de una estrategia nacional que contemple diversas aristas, privilegiándose las acciones de reubicación, para lo cual deben empadronar y habilitar espacios temporales; así como las acciones de sensibilización y promoción de la formalización, además de la implementación y control de las medidas sanitarias.

De esta manera, si bien las acciones de control y fiscalización son de máxima importancia para prevenir la propagación del COVID-19 en el comercio ambulatorio existente alrededor de los mercados de abastos, dado las condiciones sociales y económicas en torno a este tipo de comercio, estas acciones deben ir acompañadas de otros mecanismos destinados a que los comerciantes dedicados a estas actividades puedan continuar sus labores, pero en cumplimiento de marco jurídico vigente y de las medidas sanitarias.

Tabla N° 32. Estrategias de municipalidades supervisadas para controlar el comercio ambulatorio que se desarrolla al interior y/o exterior de los mercados de abastos, 2020

Región	N° de municipalidades supervisadas	N° de mercados ubicados en la jurisdicción de las municipalidades supervisadas	Acciones de fiscalización	Acciones de reubicación	Acciones de sensibilización	Porcentaje de municipalidades que reportan comercio ambulatorio en mercados y alrededores
Amazonas	1	6	100%	0%	0%	100%
Ancash	4	60	50%	50%	0%	100%
Apurímac	4	21	25%	50%	0%	100%
Arequipa	3	28	67%	33%	0%	100%
Ayacucho	5	34	40%	40%	20%	80%
Cajamarca	2	13	0%	100%	0%	100%
Callao	4	122	50%	0%	50%	50%
Cusco	3	14	0%	67%	33%	67%
Huancavelica	1	1	0%	0%	0%	100%
Huánuco	3	20	0%	100%	0%	100%
Ica	1	8	100%	0%	0%	100%
Junín	5	66	40%	60%	0%	100%
La Libertad	3	76	33%	67%	0%	100%
Lambayeque	5	29	80%	20%	0%	100%
Lima	23	911	78%	17%	0%	100%
Loreto	5	23	40%	40%	0%	100%
Madre de Dios	2	11	50%	0%	0%	100%
Moquegua	3	7	33%	67%	0%	100%
Pasco	5	15	20%	40%	0%	100%
Piura	3	31	67%	33%	0%	100%
Puno	2	41	50%	50%	0%	100%
San Martín	3	12	33%	33%	0%	100%
Tacna	4	31	100%	0%	0%	100%
Tumbes	1	4	0%	100%	0%	100%
Ucayali	3	15	33%	67%	0%	100%
<b>Total</b>	<b>98</b>	<b>1599</b>	<b>51%</b>	<b>37%</b>	<b>4%</b>	<b>92%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

---

### Sobre las acciones de reubicación y promoción de la formalización

La Defensoría del Pueblo sostiene la importancia de promover la reubicación de los ambulantes en espacios temporales, a fin de evitar las aglomeraciones de personas en los mercados de abastos. No obstante, en los lugares en que ello no pudiera realizarse por condiciones objetivas y razonables, es clave que las municipalidades regulen y controlen el comercio ambulatorio, requiriendo el cumplimiento de las medidas sanitarias previstas en los Lineamientos, en cuyo caso los municipios deberán fiscalizar su cumplimiento, sin perjuicio de las acciones de sensibilización y promoción correspondiente a la formalización.

Cabe recordar que, en años anteriores, en atención a sus competencias en materia de regulación, algunos municipios permiten el desarrollo del comercio ambulatorio en espacios públicos bajo determinadas condiciones.

Tal es el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima, que mediante Ordenanza N° 1787 de mayo del 2014, modificada por Ordenanza N° 1933-MML de febrero del 2016, reguló el comercio ambulatorio en espacios públicos en Lima Metropolitana, contemplando mecanismos como el ordenamiento de la actividad, expedición de autorizaciones municipales temporales y no renovables de manera automática, publicación de padrón de comerciantes regulados, capacitaciones sobre higiene y salubridad, y acciones de fiscalización y control.

Del mismo modo, la Municipalidad de la Victoria, a través de Ordenanza N° 325/MLV, reguló la actividad, comprendiendo medidas como reordenamiento y formalización, autorizaciones municipales temporales, régimen tributario, capacitación sobre higiene y salubridad y, fiscalización y control, entre otros.

En relación a la fiscalización, cabe señalar que considerando que los Lineamientos dispusieron que es responsabilidad de las municipalidades prohibir el comercio ambulatorio dentro y fuera de los mercados de abastos y espacios temporales; en septiembre de 2020<sup>98</sup>, el Gobierno Nacional aprobó una transferencia de 83 millones de soles, para financiar acciones de fiscalización destinadas a la recuperación de los espacios públicos de 35 distritos priorizados, en diferentes regiones del país.

Respecto a las acciones de sensibilización y promoción, si bien el Estado cuenta con una estrategia nacional y permanente para la formalización de las micro y pequeñas empresas, a cargo de PRODUCE, a través del Programa Tu Empresa<sup>99</sup>; así como importantes fondos de financiamiento para la micro y pequeña empresa como Crecer<sup>100</sup> y FONDEMI<sup>101</sup>; el Estado aún no plantea una propuesta integral que atienda el comercio ambulatorio.

---

<sup>16</sup> Aprobados mediante Decreto de Urgencia N° 115-2020.

<sup>99</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 012-2017-PRODUCE.

<sup>100</sup> Creado mediante Decreto Legislativo 1399, cuyos beneficiarios son las MIPYMES y las empresas exportadoras a las que se refiere el Decreto de Urgencia N° 050-2002 y el Decreto Supremo N° 171-2002-EF.

<sup>101</sup> COFIDE. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.cofide.com.pe/COFIDE/detalles1.php?id=2>

Entre tanto, además de la habilitación de los espacios temporales, es importante que el Produce desarrolle un componente expresamente dirigido a los ambulantes en un programa de promoción de la formalización, como el de Tu Empresa, a fin de facilitar su acceso a la formalidad, a través de herramientas que promuevan el desarrollo de sus capacidades empresariales, como la digitalización y el comercio electrónico.

Asimismo, es importante que las municipalidades diseñen programas para la atención del comercio ambulatorio, que comprendan medidas como la identificación y caracterización de los ambulantes, la definición de espacios temporales, el acompañamiento técnico, entre otras medidas que contribuyan a su formalización.

#### **Programa de incentivos del MEF para reducir la aglomeración en los mercados de abastos**

A fin de coadyuvar a la gestión municipal del comercio ambulatorio, en el marco del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal al 30 de junio de 2020, el MEF<sup>102</sup> definió como Meta 2 la “Generación de espacios temporales para comercio con la finalidad de reducir la aglomeración en los mercados de abastos”.

Las actividades comprendidas en dicha meta consistieron en: i) identificar espacios públicos disponibles para implementar puestos de venta temporales; y, ii) acondicionar los espacios identificados según los protocolos establecidos.

En relación al cumplimiento de la Meta 2, el Produce reportó<sup>103</sup> lo siguiente:

- El Programa Nacional de Diversificación Productiva asistió técnicamente a las municipalidades de todo el país para reubicar al comercio informal y evitar la aglomeración en los alrededores de los mercados de abastos.
- De esa manera, se logró aprobar 333 espacios temporales correspondientes a 124 municipalidades. De estos espacios, 54 se ubican en la macro región norte, 114 en la macro región Lima, 58 en la macro región oriental, 43 en la macro región centro y 64 en la macro región sur.
- Como condición para lograr la aprobación de la meta, los ambientes temporales debían contar con mobiliario y a la vez cumplir con los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, aprobados mediante el Decreto Supremo N° 011-2020-PRODUCE.

Ahora bien, la Meta 2 y sus actividades no han sido contempladas en el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal para el año 2021<sup>104</sup>. Al respecto, la Defensoría del Pueblo resalta la importancia que esta iniciativa tiene para el ordenamiento del comercio ambulatorio en nuestro país, y al mismo tiempo, considera importante el avance logrado con la creación de 333 espacios temporales, según lo reportado por el Produce.

<sup>102</sup> Aprobados mediante Decreto Supremo N° 099-2020-EF.

<sup>103</sup> Ministerio de la Producción. “A nivel nacional 251 mercados implementaron satisfactoriamente protocolos para prevenir y contener el COVID-19”. Nota de Prensa publicada el 19 de julio de 2020. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.gob.pe/institucion/produce/noticias/212442-a-nivel-nacional-251-mercados-implementaron-satisfactoriamente-protocolos-para-prevenir-y-contener-el-covid-19>

<sup>104</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 397-2020-EF.

Sin perjuicio de ello, según lo reportado por el Produce, 124 municipalidades cumplieron con la Meta 2. Sin embargo, esta información no se condice con los resultados publicados por el MEF, respecto a los 107 municipios que habrían cumplido con dicha meta<sup>105</sup>.

De otro lado, el MEF también indicó que 45 municipios no lograron cumplir la Meta 2 del Programa de Incentivos para la Gestión Municipal al 30 de junio del 2020. Asimismo, de acuerdo a la declaración de los funcionarios públicos de las 98 municipalidades supervisadas, algunos espacios temporales dejaron de funcionar debido a su carácter temporal.

Ambos escenarios resultan contraproducentes en un contexto de emergencia sanitaria, teniendo en cuenta que la actual crisis económica ha generado un incremento del comercio ambulatorio, que como se ha verificado, no suele cumplir las medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19.

En tal sentido, se requiere que los municipios que no lograron habilitar los espacios temporales, así como aquellos que deshabilitaron dichos espacios, coordinen con el Produce a fin de implementarlos y reordenar el comercio ambulatorio, particularmente en los distritos ubicados en las regiones o provincias clasificadas como de riesgo sanitario muy alto y extremo de COVID-19.

Asimismo, es necesario que el MEF evalúe e incorpore metas referidas a la reubicación del comercio ambulatorio en espacios temporales en el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal para los años 2021 y 2022.

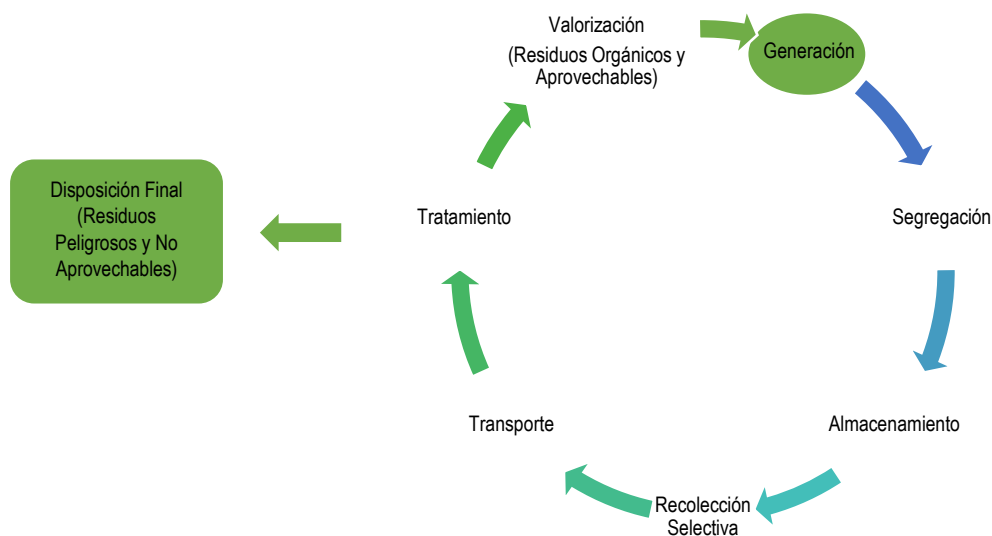
<sup>105</sup> Mediante la Resolución Directoral N° 0022-2020-EF/50.01105, en la que se aprueban los resultados de la evaluación del cumplimiento y el "Ranking de cumplimiento de metas" correspondientes a las metas del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal establecidas al 15 de junio del año 2020.

### CAPÍTULO III

## ASPECTOS DE LA GESTIÓN Y MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES QUE CONTRIBUYEN CON LA PREVENCIÓN Y CONTROL DEL COVID-19

El manejo de los residuos sólidos comprende un conjunto de operaciones orientadas a recuperar dichos residuos, a través de técnicas de valorización como el reciclaje; siendo la última alternativa su disposición final en infraestructuras autorizadas, como los rellenos sanitarios.<sup>106</sup>

Gráfico N° 43. Principales operaciones del manejo de residuos sólidos



Fuente: Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Decreto Legislativo N° 1278  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Una vez que se generan los residuos sólidos municipales o de ámbito municipal –aquellos generados en domicilios y espacios públicos, incluyendo actividades comerciales<sup>107</sup>–, estos deben ser clasificados, es decir, segregados de acuerdo a sus características físicas, químicas y biológicas, con el objeto de facilitar su valorización o disposición final<sup>108</sup>, dependiendo si se trata de residuos orgánicos y/o inorgánicos y aprovechables o residuos peligrosos y no aprovechables, respectivamente.

En la misma línea, el almacenamiento de los residuos sólidos debe cumplir con la Norma Técnica Peruana NTP 900.058:2019 GESTIÓN DE RESIDUOS. Código de colores para el almacenamiento de residuos sólidos, o su versión actualizada,<sup>109</sup> según la cual los residuos segregados deben almacenarse en contenedores de colores, de acuerdo al siguiente detalle<sup>110</sup>:

<sup>106</sup> Artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>107</sup> Anexo del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>108</sup> Artículo 19 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.

<sup>109</sup> Artículo 36 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>110</sup> Instituto Nacional de Calidad. Inacal promueve la correcta segregación y almacenamiento de los residuos sólidos para el cuidado del medio ambiente. Nota de prensa publicada el 20 de junio de 2020. Revisado el 15 de marzo de

- MARRÓN: para residuos orgánicos como restos de alimentos, restos de poda y hojarasca.
- VERDE: para residuos aprovechables tales como el papel, cartón, vidrio, plástico, textiles, madera, cuero, empaques compuestos y metales (latas, entre otros).
- ROJO: para los residuos peligrosos como pilas, lámparas y luminarias, medicinas vencidas, empaques de plaguicidas, entre otros.
- NEGRO: para los residuos no aprovechables como papel encerado y papel metalizado, cerámicos, colillas de cigarro y residuos sanitarios (papel higiénico, pañales, paños húmedos, entre otros).

Posteriormente, los residuos que han sido almacenados deben ser entregados a los operadores autorizados, las asociaciones de recicladores formalizados, o a la municipalidad que preste directamente el servicio<sup>111</sup>, quienes procederán con la recolección selectiva<sup>112</sup>, de acuerdo a los horarios y frecuencias establecidas por la municipalidad<sup>113</sup>, para su transporte y posterior manejo.

Cuando la labor de recolección no se cumple o se cumple de manera inadecuada, se genera acumulación de basura en los espacios públicos. Dependiendo de su magnitud y temporalidad, es posible definirlos como puntos críticos o botaderos:

- Los puntos críticos son aquellos lugares de acumulación temporal de residuos sólidos municipales generados en vías, espacios y áreas públicas. La municipalidad de la jurisdicción correspondiente es responsable de la limpieza, remoción y erradicación de dichos puntos<sup>114</sup>.
- Los botaderos son aquellas acumulaciones inapropiadas de residuos en vías y espacios públicos, así como en áreas urbanas, rurales o baldías que generan riesgos sanitarios o ambientales. Estas acumulaciones existen al margen de la Ley y carecen de autorización, por lo cual deben ser clausurados por la municipalidad provincial, en coordinación con la municipalidad distrital respectiva<sup>115</sup>.

Si, por el contrario, la labor de recolección se cumple oportunamente y de forma adecuada, dependiendo de la naturaleza de los residuos sólidos, estos tendrán como destino final los rellenos sanitarios o se reincorporarán a la economía, a través de las técnicas de valorización, como el reciclaje o el compostaje. En la valorización, los residuos orgánicos y aprovechables son sometidos a una transformación química y/o biológica para que de manera parcial o total puedan ser utilizados como insumos, materiales o recursos en otros procesos.

---

2021. En: <https://www.gob.pe/institucion/inacal/noticias/214732-inacal-promueve-la-correcta-segregacion-y-almacenamiento-de-los-residuos-solidos-para-el-cuidado-del-medio-ambiente>

<sup>111</sup> Artículo 34 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>112</sup> Artículo 35 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>113</sup> Artículo 33 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.

<sup>114</sup> Artículo 118 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, Decreto Supremo N° 014-2017-MINAM.

<sup>115</sup> Artículo 44 del Decreto Legislativo 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

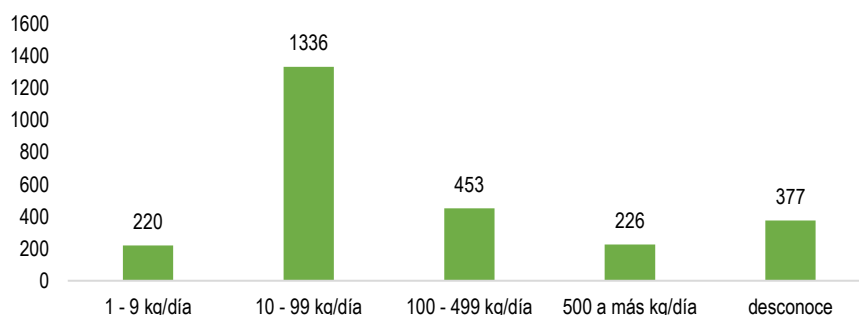


De esta manera, la segregación, el almacenamiento y la recolección selectiva de los residuos sólidos hace posible la recuperación de los residuos aprovechables, incorporándolos nuevamente a la economía, con lo cual pasamos de una economía lineal a una economía circular, que contribuye sustancialmente con la reducción de los impactos ambientales que generan los residuos sólidos.

Sin embargo, en el Perú, la recuperación de los recursos convertidos en residuos sólidos es muy baja. Por ejemplo, en el año 2018, solo el 1% de los residuos sólidos orgánicos fueron incorporados a la economía<sup>116</sup>, con lo cual el 99% de dichos residuos terminaron en rellenos sanitarios, puntos críticos y botaderos.

Ahora bien, según el último Censo Nacional de Mercados de Abastos (2016) reveló que el 51.1% (1 336) de los mercados del país genera entre 10 y 99 kg/día de desechos o residuos sólidos, seguido del 26% (679) de mercados que generan entre 100 kg y más de media tonelada diaria.<sup>117</sup>

Gráfico N° 44. Generación de residuos sólidos en mercados de abastos, 2016



Fuente: INEI, Censo Nacional de Mercados (2016)  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

Los residuos sólidos que se generan en los mercados de abastos tienden a descomponerse con rapidez, debido a su composición orgánica, si no son recolectados diariamente, la descomposición continuará su proceso en el área de acopio del establecimiento, los “puntos críticos” creados en las vías públicas, o los “botaderos”. Cualquiera sea el caso, la disposición inadecuada de residuos sólidos coloca en riesgo la salud de las personas.

Pese a la naturaleza y volumen de los residuos sólidos que se generan en los mercados de abastos, en el 2016 el INEI advirtió que su manejo presentaba serias deficiencias:

<sup>116</sup> Defensoría del Pueblo (2019). Informe Defensorial N° 181, p. 62 y 142. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/11/INFORME-DEFENSORIAL-181.pdf>

<sup>117</sup> INEI. Censo Nacional de Mercados 2016. p. 53. Revisado el 15 de marzo de 2021. En: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1448/libro.pdf)

**Tabla N° 33. Principales deficiencias en el manejo de residuos sólidos en los mercados de abastos (2016)**

<b>67%</b> de los centros de abastos en nuestro país no disponían de contenedores de residuos sólidos.	<b>81%</b> de los centros de abastos no tenían centros de acopio de residuos sólidos.
Solo en el <b>33%</b> de los mercados los comerciantes recibieron capacitación en gestión de residuos sólidos.	<b>20%</b> de los mercados no contaban con recolección diaria de residuos sólidos.

Fuente: INEI, Censo Nacional de Mercados (2016)  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

El inadecuado manejo de los residuos sólidos al interior de los mercados de abastos representa un riesgo para la salud de los comerciantes y consumidores. Asimismo, su inadecuada disposición en los espacios y vías públicas incrementa el número de puntos críticos, así como el volumen de los botaderos cercanos, afectando el ambiente y la salud de la población que transita o vive en su entorno. Esta situación demanda una atención prioritaria, más aún bajo la actual pandemia, que además provoca la generación de residuos contaminados con coronavirus.

En tal sentido, además de las medidas sanitarias para el manejo de residuos sólidos en los mercados de abastos, contenidas en los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19”; la Defensoría del Pueblo evaluó el cumplimiento de las obligaciones de las autoridades competentes en la gestión y manejo de los residuos sólidos municipales, respecto a la promoción de la segregación en la fuente y la recolección selectiva de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos.

#### **a. Obligaciones en materia de segregación y recolección de residuos sólidos municipales**

Según la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, el Minam tiene entre sus competencias, regular la gestión y manejo de los residuos sólidos<sup>118</sup>; coordinar, promover y concertar con las autoridades sectoriales y los gobiernos regionales y locales la debida aplicación de la normativa vigente<sup>119</sup>; y, promover el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos regionales y locales para la adecuada gestión integral de los residuos sólidos<sup>120</sup>.

De acuerdo con ello, en el contexto de la Emergencia Sanitaria en curso, el Minam aprobó modificatorias<sup>121</sup> a la citada Ley. Así tenemos que, entre las obligaciones que se encontraban vigentes hace más de 3 años y las obligaciones modificadas hace casi un año, el generador de residuos sólidos municipales, tiene a su cargo las siguientes obligaciones:

<sup>118</sup> Literal g del artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>119</sup> Literal a del artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>120</sup> Literal s del artículo 15 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>121</sup> Mediante el Decreto Legislativo N° 1501.

- Separar y clasificar los residuos. La clasificación de residuos es obligatoria y debe realizarse en la fuente de generación, a fin de entregarlos debidamente segregados a las asociaciones de recicladores formalizados, operadores autorizados o a las municipalidades que presten el servicio de manera directa.<sup>122</sup>
- Almacenar los residuos de acuerdo con la “Norma Técnica Peruana 900.058:2005 GESTIÓN AMBIENTAL. Gestión de residuos. Código de colores para los dispositivos de almacenamiento de residuos”, o su versión actualizada.<sup>123</sup>

En línea con lo anterior, los Lineamientos emitidos por el Produce señalan que el Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abastos es responsable de<sup>124</sup>:

- Disponer en los puestos de ventas de contenedores con capacidad entre veinte (20) y cincuenta (50) litros, con tapa tipo vaivén o accionada con pedal.
- Disponer de contenedores exclusivos para la disposición de mascarillas u otros equipos de protección personal de un solo uso o en desuso, en cuyo caso les corresponde el color rojo.
- Disponer en el área de almacenamiento de residuos sólidos contenedores diferenciados para residuos orgánicos e inorgánicos, a los que les corresponde los colores marrón y negro, respectivamente.
- Disponer de los implementos necesarios para el manejo adecuado de los residuos sólidos (contenedores, entre otros) en el mercado de abasto.
- Supervisar a diario que se cumpla con el almacenamiento y la recolección adecuada de los residuos sólidos generados en el mercado de abastos.

De otro lado, la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos dispone que las municipalidades distritales y provinciales (en el caso de los distritos de cercado) son responsables de:

- Asegurar la prestación de los servicios de limpieza pública, que entre otras operaciones comprende la recolección de los residuos sólidos municipales<sup>125</sup>. La recolección de los residuos debe ser selectiva<sup>126</sup>.

<sup>122</sup> Literal a del artículo 34 del Decreto Legislativo 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>123</sup> Artículo 35 del Decreto Legislativo 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>124</sup> Literal b.3 del numeral VII, y Anexo II de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en concordancia con la “Norma Técnica Peruana 900.058:2005 GESTIÓN AMBIENTAL. Gestión de residuos. Código de colores para los dispositivos de almacenamiento de residuos”.

<sup>125</sup> Artículo 21 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo 014-2017-MINAM.

<sup>126</sup> Literal b del numeral 24.2 del artículo 24 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

- 
- Implementar obligatoriamente programas de segregación en la fuente y la recolección selectiva de los residuos sólidos en todo el ámbito de su jurisdicción, facilitando la valorización de los residuos y asegurando una disposición final técnicamente adecuada<sup>127</sup>, es decir, en infraestructuras de residuos autorizadas.
  - Promover la formalización de las asociaciones de recicladores que operan en su jurisdicción, lo cual debe ser comunicado al Minam, para su inclusión en el Registro Nacional de Recicladores<sup>128</sup>.
  - Barrer y limpiar los espacios públicos que incluyen vías, plazas y demás áreas públicas, tanto en el ámbito urbano como rural, a fin de que queden libres de residuos sólidos<sup>129</sup> y puntos críticos. Asimismo, los botaderos deben ser clausurados por la municipalidad provincial en coordinación con la municipalidad distrital respectiva<sup>130</sup>.
  - Informar al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) sobre los sitios contaminados por residuos que vienen siendo utilizados como infraestructura de disposición final no autorizada. Cabe precisar que la operación temporal de dichos botaderos solo se efectuará bajo los criterios técnicos que el Minam disponga<sup>131</sup>. Sobre el particular, es importante señalar que el OEFA es competente para laborar, administrar y actualizar el Inventario Nacional de Áreas Degradadas por Residuos Sólidos y de infraestructuras de residuos sólidos.<sup>132</sup>

Asimismo, las municipalidades, los sectores y el Minam tienen la obligación de realizar acciones de sensibilización y capacitación que la población alcance un alto grado de conciencia, educación y cultura ambiental, de tal manera que le permita:<sup>133</sup>

- Incorporar en sus decisiones de consumo consideraciones de orden ambiental y de sustentabilidad.
- Involucrarse activamente en la minimización, segregación en fuente y manejo adecuado de los residuos sólidos que genera.
- Contribuir a la sostenibilidad de los servicios de limpieza a través del pago de arbitrios.
- Colaborar activamente en las estrategias de valorización de residuos y de Responsabilidad Extendida del Productor (REP) de bienes priorizados por el Minam.

---

<sup>127</sup> Literal d del numeral 24.2 del artículo 24 del Decreto Legislativo 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>128</sup> Literal i del numeral 24.1 del artículo 24 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>129</sup> Artículo 35-A del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>130</sup> Artículo 44 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>131</sup> Literal f de la Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>132</sup> Literal e del artículo 44 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>133</sup> Artículo 69 del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

**b. Cumplimiento de las obligaciones en materia de segregación y recolección de residuos sólidos municipales generados en los mercados de abastos**

**Sobre la obligación de almacenar los residuos sólidos de manera segregada**

De acuerdo con las obligaciones descritas anteriormente, los comerciantes de los mercados de abastos –en su calidad de generadores de residuos sólidos municipales– deben realizar la clasificación primaria de sus desechos, a fin de colocarlos en los contenedores que correspondan a los desechos peligrosos, inorgánicos y orgánicos, ubicados en sus puestos de venta y áreas comunes del establecimiento.

En tal sentido, el Comité de Autocontrol Sanitario o, en su defecto, la administración del mercado de abasto, tiene la obligación de disponer la instalación de dichos contenedores en los puestos de venta y áreas comunes del establecimiento, a fin de promover el adecuado almacenamiento de los residuos sólidos.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo verificó un conjunto de indicadores en las visitas efectuadas a los 387 mercados de abastos, a fin de identificar el cumplimiento de dicha obligación, a cargo del Comité de Autocontrol Sanitario o, en su defecto, de la administración del mercado de abasto. Para tal efecto, se aplicaron las siguientes preguntas contenidas en la correspondiente ficha de supervisión:

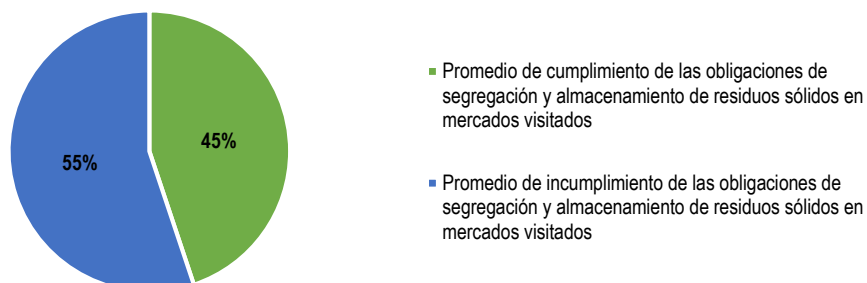
**Tabla N° 34. Preguntas sobre cumplimiento de la obligación de contar con contenedores para el almacenamiento adecuado de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos visitados, 2020**

Pregunta	Opciones de Respuesta
¿Los comerciantes cuentan con contenedores diferenciados por colores en sus puestos de venta?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Los comerciantes sí cuentan con contenedores diferenciados por colores en sus puestos de venta</li> <li><input type="radio"/> Los comerciantes no cuentan con contenedores diferenciados por colores en sus puestos de venta</li> </ul>
¿Los contenedores principales para el acopio de los residuos sólidos del mercado han sido diferenciados por colores?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Los contenedores principales para el acopio de los residuos sólidos del mercado sí han sido diferenciados por colores</li> <li><input type="radio"/> Los contenedores principales para el acopio de los residuos sólidos del mercado no han sido diferenciados por colores</li> </ul>
¿El mercado cuenta con contenedores principales para el acopio de los residuos sólidos del mercado, para residuos orgánicos e inorgánicos, con fines de valorización?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con contenedores para el acopio de los residuos sólidos del mercado para residuos orgánicos e inorgánicos, con fines de valorización</li> <li><input type="radio"/> El mercado NO cuenta con contenedores para el acopio de los residuos sólidos del mercado para residuos orgánicos e inorgánicos, con fines de valorización</li> </ul>

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como resultado, se obtuvo que los mercados visitados incumplen, en promedio, con el 55% de las medidas destinadas a contar con contenedores para el almacenamiento adecuado de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos visitados, a nivel nacional.

Gráfico N° 45. Balance del cumplimiento de la obligación de contar con contenedores para el almacenamiento adecuado de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020

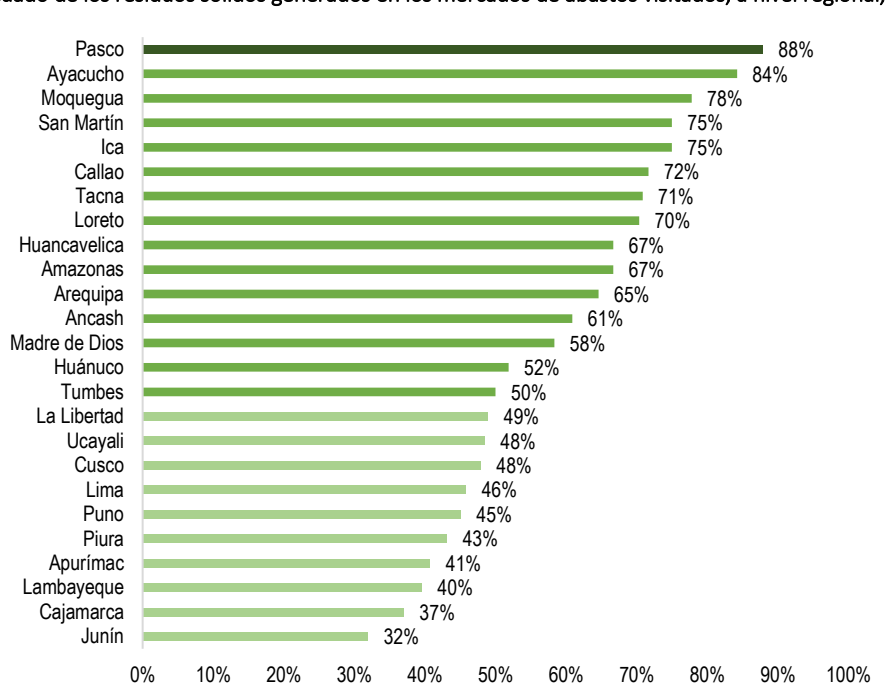


Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

En tal sentido, existen establecimientos que en mayor o menor medida: i) almacenan sus residuos sin separar aquellos que podrían estar contaminados, exponiendo la salud del personal de limpieza del establecimiento, así como de las personas que recolectan dichos residuos; y, a la vez, ii) destinan un importante volumen de residuos aprovechables a rellenos sanitarios, o en su defecto, a puntos críticos y botaderos, afectando el ambiente y la salud de la población del entorno.

Asimismo, se observa que los mercados visitados en todas las regiones presentan un promedio de incumplimiento superior al 30%. Los mercados visitados en Pasco, Ayacucho, Moquegua, San Martín, Ica, Callao, Tacna, Loreto, Huancavelica, Amazonas, Arequipa, Ancash, Madre de Dios, Huánuco y Tumbes presentan promedios de incumplimiento igual o mayor al 50%. A continuación, el detalle:

**Gráfico N° 46. Promedio de incumplimiento de la obligación de contar con contenedores para el almacenamiento adecuado de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos visitados, a nivel regional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De otro lado, según los resultados de los indicadores utilizados para verificar la obligación de contar con contenedores para el almacenamiento adecuado de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos visitados, se observa lo siguiente:

- En el 86% (333 de 387) de los mercados de abastos no se dispuso la instalación de contenedores de colores en los puestos de venta, con lo cual los comerciantes depositan en un solo contenedor los residuos orgánicos, inorgánicos y peligrosos que generan en sus espacios de trabajo.
- En el 43% (165 de 387) de los mercados de abastos no se dispuso la instalación de contenedores de colores en las áreas de uso común, con lo cual los comerciantes que no cuentan con contenedores de colores en sus puestos de venta, tampoco pueden cumplir con segregar los diferentes tipos de residuos que generan en otros espacios del establecimiento.
- En el 37% (142 de 387) de los mercados de abastos no se dispuso la instalación de contenedores para residuos orgánicos e inorgánicos en el área de almacenaje, con lo cual los residuos generados en el establecimiento no llegarán a ser segregados y, por ende, los residuos aprovechables serán dispuestos en rellenos sanitarios, disminuyendo el tiempo de vida de estas infraestructuras, o de lo contrario, serán depositados en puntos críticos y/o botaderos.

**Tabla N° 35. Cumplimiento de la obligación de disponer contenedores para el almacenamiento adecuado de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos visitados, a nivel nacional, por indicador, 2020**

Indicador	Cumplimiento	Incumplimiento
Cuenta con contenedores diferenciados por colores en sus puestos de venta	14%	86%
Cuenta con contenedores principales para residuos orgánicos e inorgánicos, con fines de valorización	63%	37%
Cuenta con contenedores principales del mercado diferenciados por colores	57%	43%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel regional, los indicadores utilizados para verificar la obligación de disponer contenedores para el almacenamiento adecuado de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos visitados muestran lo siguiente:

- Ninguno de los mercados de abastos visitados en Amazonas, Arequipa, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Madre de Dios, Pasco, San Martín y Tumbes dispuso la instalación de contenedores de colores en los puestos de venta. En el resto de regiones, los mercados visitados presentan un incumplimiento igual o mayor al 71%, con excepción de los visitados en Lambayeque, cuyo incumplimiento es del 50%.
- Ninguno de los mercados de abastos visitados en Amazonas y Huancavelica dispuso la instalación de contenedores de colores en las áreas de uso común. Únicamente los establecimientos visitados en Ucayali cumplieron con dicha disposición.
- El 89% de los mercados de abastos visitados en Ayacucho no cuentan con contenedores para residuos orgánicos e inorgánicos en el área de almacenaje, le siguen los establecimientos de Moquegua (83%), Pasco (82%), Ica (75%), Tacna (69%), Loreto (67%) y Callao (60%). Por el contrario, cumplieron con esta obligación todos los establecimientos de Amazonas, Huancavelica y Piura.

A continuación, el detalle de lo señalado:



Tabla N° 36. Detalle del incumplimiento de la obligación de contar con contenedores para el almacenamiento de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos visitados, 2020

Región	Los puestos de venta no cuentan con contenedores diferenciados por colores	El mercado no cuenta con contenedores principales diferenciados por colores	El mercado no cuenta con contenedores principales para residuos orgánicos e inorgánicos	Promedio de incumplimiento, a nivel regional
Amazonas	100%	100%	0%	67%
Ancash	96%	35%	52%	61%
Apurímac	89%	22%	11%	41%
Arequipa	100%	50%	44%	65%
Ayacucho	95%	68%	89%	84%
Cajamarca	89%	11%	11%	37%
Callao	80%	75%	60%	72%
Cusco	100%	19%	25%	48%
Huancavelica	100%	100%	0%	67%
Huánuco	100%	28%	28%	52%
Ica	75%	75%	75%	75%
Junín	71%	17%	8%	32%
La Libertad	91%	38%	19%	49%
Lambayeque	50%	31%	38%	40%
Lima	81%	33%	23%	46%
Loreto	78%	67%	67%	70%
Madre de Dios	100%	38%	38%	58%
Moquegua	83%	67%	83%	78%
Pasco	100%	82%	82%	88%
Piura	82%	47%	0%	43%
Puno	76%	35%	24%	45%
San Martín	100%	75%	50%	75%
Tacna	94%	50%	69%	71%
Tumbes	100%	0%	50%	50%
Ucayali	73%	45%	27%	48%
<b>Incumplimiento, a nivel nacional</b>	<b>86%</b>	<b>43%</b>	<b>37%</b>	<b>55%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como se mencionó anteriormente, los mercados del país generan un alto porcentaje de residuos orgánicos que podrían ser recuperados y reutilizados. Sin embargo, muchos de estos establecimientos no disponen de los contenedores adecuados para almacenar de manera segregada sus residuos.

Al no cumplir con el almacenamiento segregado, es menos probable que los residuos aprovechables sean incorporados a una cadena de manejo destinada a su valorización. Sumado a ello, en un contexto de pandemia, bajo el cual también se generan residuos contaminados con coronavirus, se coloca en riesgo la salud de las personas que manipulan estos residuos durante su recolección.

En atención a ello, se requiere que el Comité de Autocontrol Sanitario o en su defecto, la administración del mercado de abasto, cumpla con la obligación de disponer la instalación de contenedores en los puestos de venta y las áreas comunes del establecimiento, así como contenedores para residuos orgánicos e inorgánicos en el área de almacenaje, a fin de promover el almacenamiento segregado de los residuos, para su posterior valorización y/o adecuada disposición final en las infraestructuras que correspondan.

De otro lado, es importante que las municipalidades realicen acciones de sensibilización y capacitación dirigidas a los Comités de Autocontrol Sanitario y comerciantes de los mercados de abastos, a fin de que éstos se involucren activamente en la minimización, segregación en la fuente y manejo adecuado de los residuos sólidos que generan. Para tal efecto, resulta de máxima importancia que el Minam asista a las municipalidades en el desarrollo de dichas acciones de sensibilización y capacitación.

#### **Sobre la implementación del Programa de Segregación en la Fuente y la Recolección Selectiva de Residuos Sólidos generados en los mercados de abastos y espacios temporales**

Como se mencionó anteriormente, el generador de residuos sólidos municipales–en este caso, los comerciantes de los mercados de abastos– están obligados a separar y entregar los residuos sólidos que generan, debidamente clasificados para facilitar su aprovechamiento a los recicladores o empresas operadoras de residuos sólidos autorizados para tal fin o, a las municipalidades que presten el servicio.

Asimismo, se indicó que corresponde a las municipalidades distritales y provinciales (en el caso de los distritos de mercado) implementar el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos en todo el ámbito de su distrito, facilitando la valorización de dichos residuos y asegurando una disposición final técnicamente adecuada, así como promover la formalización de las asociaciones de recicladores que operan en su jurisdicción.

Sin embargo, es importante precisar que la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento no han establecido un plazo para la culminación de la implementación del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva, ni han dispuesto que dicha implementación incorpore a los mercados de abastos y espacios temporales en sus primeras etapas.

Al respecto, solo precisa que la misma debe realizarse dentro del plazo de un (1) año contado desde la entrada en vigencia del Reglamento de la citada Ley, respecto de los residuos sólidos domiciliarios<sup>134</sup>, cuyo plazo venció en diciembre de 2018.

En tal sentido, durante las entrevistas a los funcionarios públicos de las 98 municipalidades supervisadas –en cuyos distritos se encuentran 1 599 mercados de abastos, entre ellos los 387 mercados visitados–, y a fin de conocer el grado de implementación del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva en sus distritos y mercados, así como el nivel de participación de los recicladores asociados o independientes en los mercados; se formularon las siguientes preguntas:

**Tabla N° 37. Preguntas formuladas a funcionarios de municipalidades supervisadas sobre la implementación del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva en los mercados de abastos, 2020**

Pregunta	Opciones de Respuesta
¿La municipalidad cuenta con el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos Municipales?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ La municipalidad cuenta con el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos Municipales</li> <li>○ La municipalidad no cuenta con Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos Municipales</li> </ul>
¿La municipalidad cuenta con el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos Municipales en los mercados de abastos y/o espacio temporal?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ La municipalidad implementa Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos Municipales en los mercados de abastos y espacios temporales</li> <li>○ La municipalidad no implementa Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos Municipales en mercados de abastos y espacios temporales</li> </ul>

Fuente: Cuestionario aplicado a funcionarios de las 98 municipalidades supervisadas con competencias respecto de los 387 mercados visitados

Elaboración: Defensoría del Pueblo

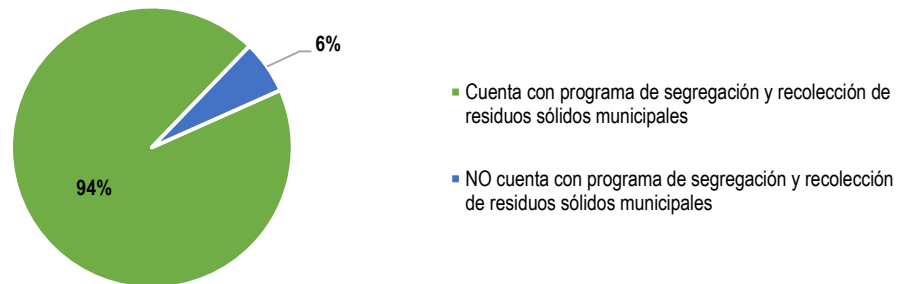
A partir de los indicadores descritos, como resultado de las entrevistas efectuadas a los funcionarios públicos de las municipalidades supervisadas por la Defensoría del Pueblo, se obtuvieron los siguientes resultados:

- El 94% (92 de 98) de los funcionarios públicos de las municipalidades supervisadas declararon que vienen implementando el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de los Residuos Sólidos, mientras que el 6% (6 de 98) declaró lo contrario, a pesar que esta obligación es exigible desde hace más de 3 años.

Este último grupo está integrado por la única municipalidad supervisada en Huancavelica, el 60% (3 de 5) de Pasco, el 25% (1 de 4) del Callao y 20% (1 de 4) de Ayacucho; que aún no han cumplido con implementar dichos programas.

<sup>134</sup> Tercera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1278, Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

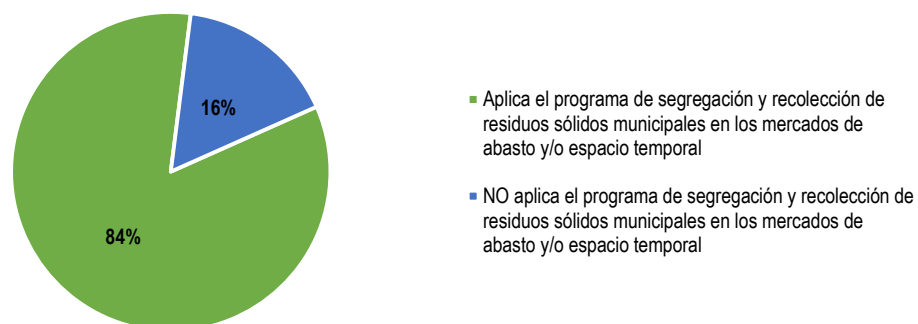
**Gráfico N° 47. Balance de municipalidades que declararon la implementación del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos en sus distritos, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

- El 84% (82 de 98) de los funcionarios públicos de las municipalidades supervisadas declararon que los mercados de abastos y espacios temporales de su jurisdicción participan en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de los Residuos Sólidos
- El 16% (16 de 98) de funcionarios restantes declaró que los mercados de abastos y espacios temporales de su jurisdicción, que alcanzan un total 197, no participan en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de los Residuos Sólidos.
- Dentro de los gobiernos locales que no implementan dicho programa, se encuentran todas las municipalidades de Ica y Huancavelica; el 80% (4 de 5) de Pasco, el 50% (1 de 2) de Madre de Dios y Callao (2 de 4), el 40% (2 de 5) de Ayacucho, el 25% (1 de 4) de Apurímac, el 20% (1 de 5) de Junín y el 13% (3 de 23) de Lima Metropolitana.

**Gráfico N° 48. Balance de municipalidades que declararon que incorporaron a los mercados en el Programa de Segregación y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

En adición a lo reportado de las municipalidades, durante las visitas efectuadas a los 387 mercados de abastos ubicados en la jurisdicción de las 98 municipalidades supervisadas, la Defensoría del Pueblo aplicó las siguientes preguntas a los administradores de dichos establecimientos:

**Tabla N° 38. Preguntas sobre participación de los mercados de abastos visitados en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos, 2020**

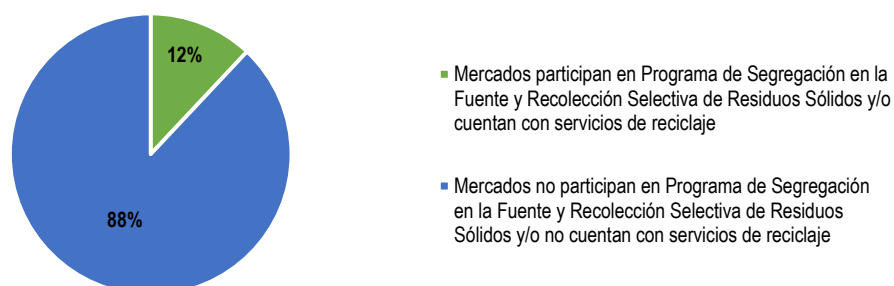
Preguntas	Opciones de Respuesta
¿El mercado de abastos participa del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos?	<input type="radio"/> ¿El mercado participa del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos? <input type="radio"/> El mercado no participa del programa
¿El mercado de abasto cuenta con los servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes?	<input type="radio"/> Sí se cuenta con los servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes <input type="radio"/> No se cuenta con los servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como resultado, y pese a lo reportado por los funcionarios municipales, se obtuvo el siguiente resultado:

- El 88% (341 de 387) de los mercados visitados no participan en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de los Residuos Sólidos de su distrito y/o no cuenta con servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes.

**Gráfico N° 49. Balance de mercados de abastos visitados que declararon participar en el Programa de Segregación y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos y/o cuentan con servicios de reciclaje independiente, 2020**

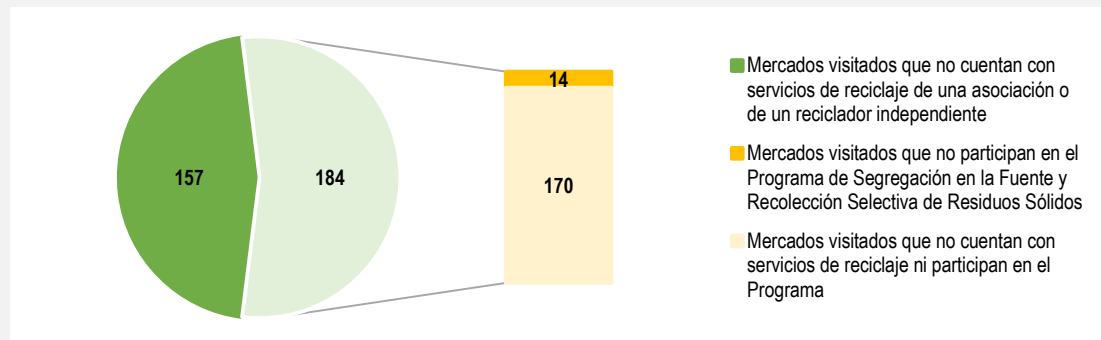


Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De manera específica, de los 341 mercados que no cuentan con servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes y/o participan en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de los Residuos Sólidos, se observó lo siguiente:

- El 46% (157 de 341) únicamente no cuenta con servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes. Sin perjuicio de ello, el 84% (327 de 387) de los mercados visitados no cuentan con dichos servicios.
- El 4% (14 de 341) únicamente no participa en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de los Residuos Sólidos. Sin perjuicio de ello, el 48% (184 de 387) de los mercados visitados no participan en el referido programa.
- El 50% (170 de 341) no cuenta con servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes, ni participa en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de los Residuos Sólidos.

**Gráfico N° 50. Balance de segregación en la fuente y recolección selectiva de residuos sólidos en los mercados de abastos visitados, a nivel nacional, 2020**



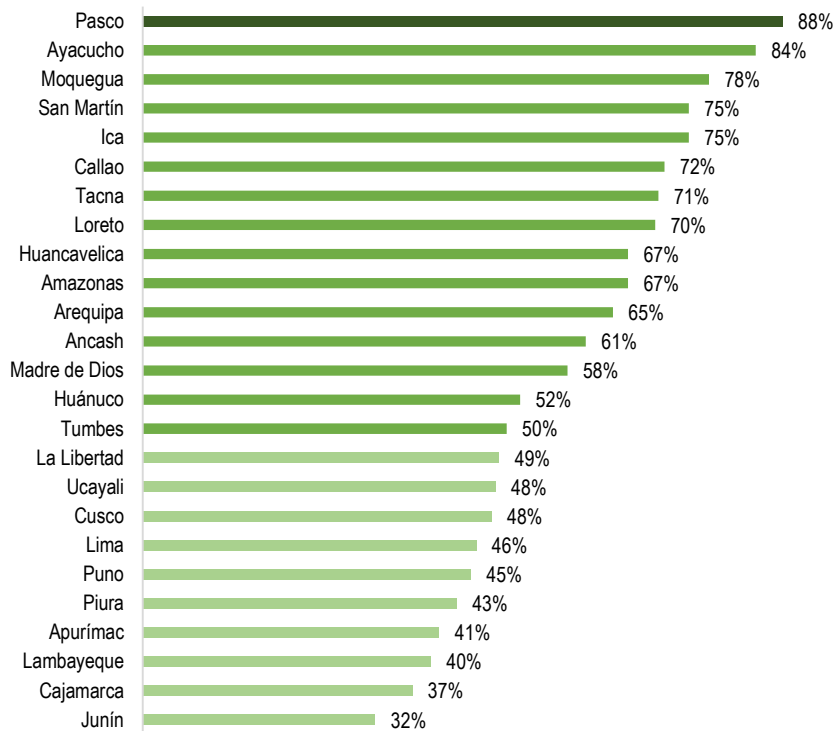
Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

En tal sentido, tras realizar un análisis comparativo respecto de los mercados que no participan Programa de Segregación y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos y/o no cuentan con servicios de reciclaje independiente respecto del total de mercados visitados, por departamento, se obtuvieron los siguientes resultados:

- El porcentaje de mercados de abastos visitados que no participan en el Programa de Segregación y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos y/o no cuentan con servicios de reciclaje independiente supera el 30%.
- Las regiones de Ayacucho, Moquegua, San Martín, Ica, Callao, Tacna, Loreto, Huancavelica, Amazonas, Arequipa, Ancash, Madre de Dios, Huánuco y Tumbes registran porcentajes entre el 50% y 84%. Lidera Pasco con 88%.

Gráfico N° 51. Mercados que no participan en el Programa de Segregación y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos y/o no cuentan con servicios de reciclaje independiente, a nivel regional, 2020



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

En relación a lo anterior, destacan los establecimientos visitados en Amazonas, que participan en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de los Residuos Sólidos de su distrito, caso contrario a lo reportado por los establecimientos de Huancavelica y Pasco en los que ningún mercado participa en el referido programa.

Del mismo modo, destacan los establecimientos visitados en Amazonas que, además, cuentan con los servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes; caso contrario a lo reportado por los establecimientos visitados en Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Moquegua, Pasco, San Martín y Ucayali.

A continuación, el detalle de lo señalado, por región:

Tabla N° 39. Mercados de abastos visitados que declararon no participar del Programa de Segregación y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos ni contar con una asociación de reciclaje o recicladores independientes, 2020

Región	Número de Mercados	Mercados que no participan del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva		Mercados que no cuentan con servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Amazonas	3	0	0%	0	0%
Ancash	23	9	39%	21	91%
Apurímac	9	2	22%	8	89%
Arequipa	16	14	88%	15	94%
Ayacucho	19	8	42%	13	68%
Cajamarca	9	4	44%	9	100%

Región	Número de Mercados	Mercados que no participan del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva		Mercados que no cuentan con servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes	
Callao	20	10	50%	13	65%
Cusco	16	6	38%	16	100%
Huancavelica	1	1	100%	1	100%
Huánuco	18	10	56%	17	94%
Ica	8	6	75%	6	75%
Junín	24	3	13%	21	88%
La Libertad	32	11	34%	21	66%
Lambayeque	16	7	44%	11	69%
Lima Metropolitana	64	47	73%	57	89%
Loreto	9	6	67%	6	67%
Madre de Dios	8	4	50%	7	88%
Moquegua	6	2	33%	6	100%
Pasco	11	11	100%	11	100%
Piura	17	0	0%	16	94%
Puno	17	7	41%	13	76%
San Martín	12	4	33%	12	100%
Tacna	16	10	63%	15	94%
Tumbes	2	1	50%	1	50%
Ucayali	11	1	9%	11	100%
<b>Total</b>	<b>387</b>	<b>184</b>	<b>48%</b>	<b>327</b>	<b>84%</b>

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

El bajo nivel de implementación del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de los Residuos Sólidos en los mercados de abastos (52%), así como la incipiente articulación entre los mercados de abastos y las asociaciones de recicladores o recicladores independientes (16%), evidencian el alto grado de incumplimiento de las obligaciones de segregación en la fuente y recolección selectiva, así como de la promoción de estas actividades de manejo, que constituyen algunas de las principales deficiencias en la gestión integral de los residuos sólidos, que incrementan los riesgos sanitarios propios del inadecuado manejo de los residuos sólidos.

Al respecto, se requiere que las municipalidades que no han cumplido con implementar el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos cumplan con dicha obligación, y a la vez prioricen la incorporación de los mercados de abastos y espacios temporales a dicho programas.

Del mismo modo, es necesario que las municipalidades que, sí cumplieron con implementar el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos, también prioricen la incorporación de los mercados de abastos y espacios temporales.

Asimismo, en el marco de dicho Programa, las municipalidades deben intensificar las acciones de sensibilización y educación ambiental en los mercados de su jurisdicción, a fin de incentivar o mejorar las actividades de segregación en estos espacios.



En tal sentido, se requiere que el Minam brinde asistencia técnica a las municipalidades, para que éstas implementen el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos, y amplíen sus coberturas a los mercados de abastos y espacios temporales de sus jurisdicciones.

Sumado a ello, resulta fundamental que las municipalidades cumplan con promover la formalización de asociaciones de recicladores que operan en su jurisdicción, a fin de integrarlas al sistema de gestión y manejo de los residuos sólidos, teniendo en cuenta las medidas para prevenir los daños derivados de su labor, la generación de condiciones de salud y seguridad laboral, así como la valoración social y económica de su trabajo, para cuyo efecto es importante que el Minam les brinde acompañamiento y asistencia técnica.

En cualquiera de los casos, estas medidas contribuirán a evitar puntos críticos y botaderos en las inmediaciones de estos establecimientos, y a la vez incrementarán el aprovechamiento de los residuos sólidos, con lo cual también se reducirán sus impactos ambientales.

### **Sobre la recolección de residuos sólidos generados en los mercados de abastos**

Como se mencionó anteriormente, las municipalidades tienen la obligación de asegurar la prestación continua y oportuna de los servicios de limpieza pública, tales como la recolección de los residuos sólidos. De acuerdo con ello, deben erradicar los puntos críticos y clausurar los botaderos.

Cabe agregar que, la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos establece que la frecuencia de recolección depende principalmente de la naturaleza y la cantidad de residuos sólidos generados, la segregación en fuente y recolección selectiva, así como de las condiciones meteorológicas. Sin embargo, indica que la frecuencia mínima de recolección de residuos sólidos no aprovechables es de tres (3) veces por semana<sup>135</sup>.

Al respecto, cabe recordar que los residuos generados en los mercados de abastos tienen un alto porcentaje de residuos orgánicos. Asimismo, alrededor de la mitad de estos establecimientos (1,336) generan entre 10 y 99 kilogramos al día, y poco más de la cuarta parte (679), entre 100 y más de media tonelada diaria.

En consecuencia, los mercados de abastos constituyen una fuente importante de residuos orgánicos, que por su naturaleza tienden a descomponerse con rapidez, por lo que es deseable que la frecuencia del recojo sea diaria. La ejecución oportuna de esta operación permitirá reducir los riesgos sanitarios por una inadecuada disposición en puntos críticos o botaderos; acción que con mayor razón debería priorizarse bajo la actual Emergencia Sanitaria.

En tal sentido, con el fin de conocer el estado del cumplimiento de esta obligación, respecto a los residuos sólidos provenientes de los mercados de abastos, la Defensoría del Pueblo entrevistó a los administradores de los 387 mercados visitados.

---

<sup>135</sup> Artículo 32 del Reglamento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, aprobado mediante Decreto Supremo 014-2017-MINAM.

Tabla N° 40. Preguntas para verificar recolección de residuos sólidos generados en mercados de abastos visitados

Preguntas	Opciones de Respuesta
Recolección de residuos sólidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ La basura se recoge diariamente</li> <li>○ La basura se recoge de manera interdiaria</li> <li>○ La basura se recoge dos o menos veces por semana</li> </ul>
No existen puntos críticos ni botaderos alrededor del mercado <sup>(1)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ No existen puntos críticos ni botaderos alrededor del mercado</li> <li>○ Si existen puntos críticos ni botaderos alrededor del mercado</li> </ul>

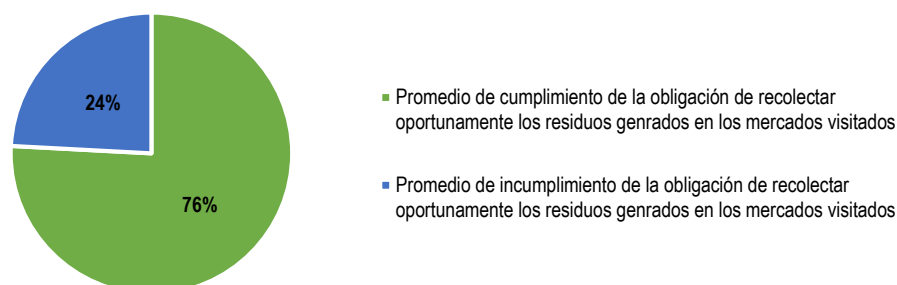
Nota: (1) Esta pregunta es el resultado del procesamiento de 2 preguntas.

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

Como resultado, y a partir de las respuestas obtenidas, se obtuvo un promedio de incumplimiento del 24% de la obligación de las municipalidades de asegurar la prestación continua y oportuna de los servicios de limpieza pública, en este caso, de la recolección de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos.

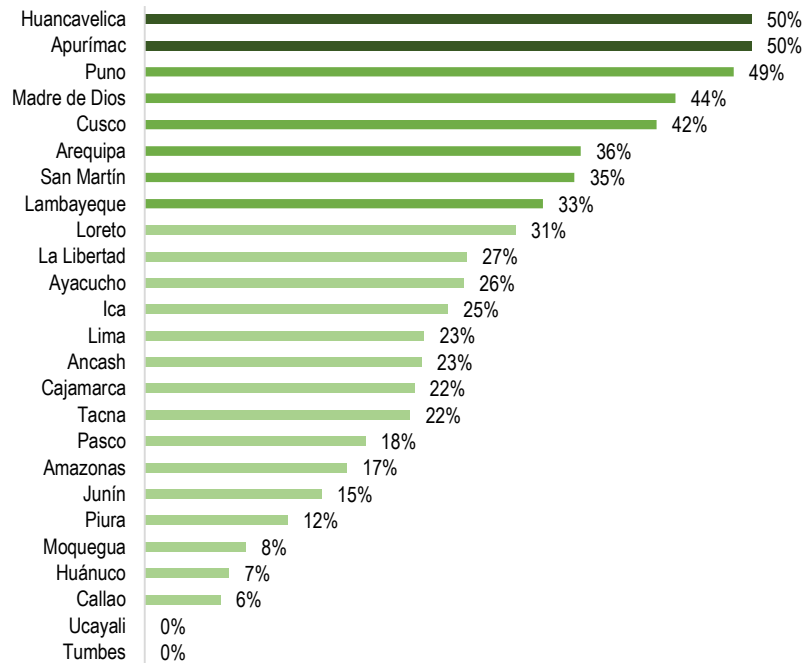
Gráfico N° 52. Balance del cumplimiento de la obligación de una adecuada y oportuna recolección de los residuos sólidos generados en los mercados visitados, 2020



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel regional se observa que los promedios de incumplimiento de la obligación de recolectar oportunamente los residuos sólidos fluctúan entre el 6% y 50%. Lideran las regiones de Huancavelica y Apurímac con un promedio del 50%; le siguen Puno (49%), Madre de Dios (44%), Cusco (42%), Arequipa (36%), San Martín (35%) y Lambayeque (33%). Destacan las regiones de Ucayali y Tumbes que, por el contrario, muestran un promedio de cumplimiento del 100%.

Gráfico N° 53. Promedio de incumplimiento de la obligación de recolectar oportunamente los residuos generados en los mercados visitados, a nivel regional, 2020



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A mayor detalle, a continuación, los resultados obtenidos por indicador evaluado, para determinar el cumplimiento de la obligación de asegurar la prestación continua y oportuna de los servicios de limpieza pública por parte de los gobiernos locales competentes en los 387 mercados visitados:

- Respecto a la frecuencia de recolección diaria, se reportó un incumplimiento del 9%, debido a que en el 8.8% (34 de 387) de mercados la frecuencia de recojo es interdiaria; y en el 4.6% (18 de 387) de mercados el recojo se realiza dos o menos veces por semana; a pesar de la alta composición orgánica de los residuos generados en los mercados, por lo que existe un alto riesgo sanitario, si estos residuos no son retirados oportunamente del establecimiento.
- A pesar de lo anterior, se reportó que en las inmediaciones el 39% (152 de 387) de los mercados visitados existen puntos críticos y/o botaderos, con lo cual es posible inferir que los residuos generados en estos establecimientos no son la principal fuente de los puntos críticos y botaderos identificados, o que la recolección tiene como destino estos puntos críticos o botaderos.

**Tabla N° 41. Cumplimiento de medidas para asegurar una adecuada y oportuna recolección de residuos sólidos generados en mercados de abastos visitados, 2020**

Indicador	Cumplimiento	Incumplimiento
La basura se recoge diariamente del mercado	91%	9%
No existen puntos críticos ni botaderos alrededor del mercado	61%	39%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A nivel de regiones, se obtuvieron los siguientes resultados:

- En el 50% de los mercados visitados de Puno, los residuos sólidos se recolectan de manera interdiaria o dos o menos veces por semana, le sigue Arequipa con el 28%. Las otras regiones fluctúan entre el 3% y 15%, a excepción de Amazonas, Huancavelica, Ica, Junín, Moquegua, Piura, Tacna, Tumbes y Ucayali (0%).
- El mercado de abasto visitado en Huancavelica reportó puntos críticos y/o botaderos en las inmediaciones. Esta situación se replica en el 89% de establecimientos visitados en Apurímac, el 75% de Cusco y Madre de Dios, 63% de Lambayeque, 58% de San Martín, 56% de Loreto y 50% de Ica. Caso contrario a lo reportado en Tumbes y Ucayali (0%).

**Tabla N° 42. Detalle del incumplimiento municipal de medidas para asegurar una adecuada y oportuna recolección de residuos sólidos generados en mercados de abastos visitados, 2020**

Región	La basura se recoge de manera interdiaria o dos o menos veces por semana	Existen puntos críticos y/o botaderos alrededor del mercado	Promedio de incumplimiento, a nivel regional
Amazonas	0%	33%	17%
Ancash	15%	30%	23%
Apurímac	11%	89%	50%
Arequipa	28%	44%	36%
Ayacucho	11%	42%	26%
Cajamarca	11%	33%	22%
Callao	3%	10%	6%
Cusco	9%	75%	42%
Huancavelica	0%	100%	50%
Huánuco	3%	11%	7%
Ica	0%	50%	25%
Junín	0%	29%	15%
La Libertad	13%	41%	27%
Lambayeque	3%	63%	33%
Lima Metropolitana	5%	41%	23%
Loreto	6%	56%	31%
Madre de Dios	13%	75%	44%
Moquegua	0%	17%	8%
Pasco	9%	27%	18%
Piura	0%	24%	12%
Puno	50%	47%	49%
San Martín	13%	58%	35%

Región	La basura se recoge de manera interdiaria o dos o menos veces por semana	Existen puntos críticos y/o botaderos alrededor del mercado	Promedio de incumplimiento, a nivel regional
Tacna	0%	44%	22%
Tumbes	0%	0%	0%
Ucayali	0%	0%	0%
<b>Incumplimiento, a nivel nacional</b>	9%	39%	24%

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

El nivel de incumplimiento de la obligación de recolectar oportunamente los residuos sólidos resulta aún más grave durante una Emergencia Sanitaria, teniendo en cuenta que la acumulación de residuos en las vías y espacios públicos incrementa los riesgos sanitarios existentes.

En tal sentido, se requiere que las municipalidades prioricen la recolección diaria de los residuos sólidos generados en las instalaciones de los mercados, a fin de evitar la creación de puntos críticos y botaderos que pongan en riesgo la salud de los comerciantes y consumidores, el personal encargado de su manejo, y el de la población que transita por dichos lugares.

De otro lado, los Comités de Autocontrol Sanitario tienen la obligación de informar a la municipalidad de su jurisdicción respecto de la existencia de los puntos críticos y/o botaderos, a fin de que se disponga su erradicación o clausura, respectivamente. Asimismo, las municipalidades deben informar lo propio al OEFA, a fin de este organismo actualice el Inventario Nacional de Áreas Degradadas, y disponga las acciones pertinentes en el marco de sus competencias de fiscalización ambiental.

Al respecto, se requiere que las municipalidades dispongan con carácter urgente las acciones necesarias para la erradicación de los puntos críticos y la clausura de los botaderos identificados. Asimismo, es importante que realicen las acciones necesarias para garantizar la sostenibilidad de dichas medidas.

## CAPÍTULO IV FISCALIZACIÓN Y CONTROL COVID-19 EN LOS MERCADOS DE ABASTOS Y SUS ALREDEDORES

En los acápite anteriores se han expuesto los resultados de las entrevistas efectuadas a los funcionarios públicos de 98 municipalidades, así como de las visitas realizadas a los 387 mercados de abastos ubicados en su circunscripción territorial, a fin de evaluar el cumplimiento de un conjunto de medidas que, de manera directa o indirecta, contribuyen a prevenir o controlar el contagio del COVID-19, tanto al interior como en las inmediaciones de estos establecimientos.

Estas medidas responden a algunas de las disposiciones contenidas en la Norma Técnica A.070 “Comercio” del Reglamento Nacional de Edificaciones, el Reglamento de Funcionamiento Sanitario de los Mercados de Abastos, la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento, vigentes hace muchos años; así como en los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19, que a la vez desarrolla un Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19.

En el conjunto de los dispositivos legales anteriormente mencionados, también se contemplan acciones para controlar y fiscalizar el cumplimiento de dichas medidas, además de las acciones de fiscalización previstas en la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325. Sin estas acciones, es imposible garantizar a la ciudadanía la implementación de las medidas dictadas para proteger su salud cuando acuden a los mercados a comprar sus alimentos.

Por este motivo y dada la importancia de estas obligaciones en el cumplimiento de las medidas dirigidas a prevenir y controlar el COVID-19 en los mercados de abastos y sus inmediaciones, desde abril del 2020 la Defensoría del Pueblo viene recomendando a las municipalidades que, en coordinación con la Policía Nacional del Perú y las Fuerzas Armadas, intensifiquen las acciones de fiscalización correspondientes<sup>136</sup>, a fin de garantizar su cumplimiento.

Entre estas acciones de control, vigilancia, supervisión y fiscalización en los mercados de abastos y alrededores, destacan las siguientes:

### a. Sobre la vigilancia sanitaria de los mercados de abastos

Con relación a la vigilancia sanitaria de los mercados de abastos, se encuentran las siguientes competencias:

- Las municipalidades distritales, así como las municipalidades provinciales respecto a los distritos de cercado son responsables de controlar el cumplimiento de las normas de higiene y ordenamiento del acopio, distribución, almacenamiento y comercialización de alimentos y bebidas, a nivel distrital, en concordancia con las normas provinciales.<sup>137</sup>

<sup>136</sup> Recomendación formulada a través del Informe de Adjuntía N° 01-2020-DP/AMASPP/MA, “Condiciones de salubridad en mercados de abastos, supermercados y bodegas para prevenir la enfermedad de COVID-19”. En:

<https://www.defensoria.gob.pe/informes/informe-de-adjuntia-no-011-2020-amasppi-ma/>  
<https://www.defensoria.gob.pe/informes/serie-informes-especiales-no-010-2020-dp-2/>  
<https://www.defensoria.gob.pe/informes/serie-informes-especiales-no-010-2020-dp/>

<sup>137</sup> Numeral 3.1 del artículo 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

Asimismo, a través de la Autoridad Sanitaria Municipal, son responsables de evaluar los riesgos, las buenas prácticas de manipulación y el programa de higiene y saneamiento.<sup>138</sup> Además, deben disponer del personal necesario para el control de las disposiciones establecidas en el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19.<sup>139</sup>

De otro lado, si el puesto de venta o el mercado de abastos incurre en infracciones a las disposiciones establecidas en el Reglamento de Funcionamiento Sanitario de los Mercados de Abastos, que impliquen o puedan implicar un daño a la salud de las personas se harán acreedores de sanciones que van desde la amonestación hasta la clausura del local y la cancelación de la autorización del funcionamiento del establecimiento, según la gravedad de la falta y la reincidencia del infractor.<sup>140</sup>

Del mismo modo, en caso se detecte a un comerciante o personal del mercado de abastos que haya sido diagnosticado con COVID-19, antes y durante los exámenes periódicos serológicos, la municipalidad deberá disponer, entre otras acciones, el cierre temporal y la desinfección de las instalaciones dentro y fuera del establecimiento.<sup>141</sup>

Sobre este punto, es preciso recordar que, tras la disposición de la medida de clausura temporal de los mercados de abasto debido a las consideraciones anteriores, durante los primeros meses de la pandemia, la Defensoría del Pueblo advirtió que su implementación generó aglomeración de personas en otros mercados; motivo por el cual la institución ha resaltado la importancia de que las autoridades municipales anticipen estos efectos, y de ser el caso, impulsen de manera oportuna otras medidas conjuntas como las ferias itinerantes, a fin de evitar la propagación del COVID-19.

- El Comité de Autocontrol Sanitario, conjuntamente con los titulares de los puestos de venta, es solidariamente responsable de controlar la aplicación de buenas prácticas de manipulación y de los programas de higiene y saneamiento.<sup>142</sup> Para tal efecto, requieren de capacitación que puede ser brindada por las municipalidades, las entidades públicas o privadas, o personas naturales especializadas.<sup>143</sup>

Asimismo, el Comité de Autocontrol Sanitario es responsable de hacer cumplir el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19. Para ello, las municipalidades deben capacitar bajo métodos alternativos que no impliquen aglomeración (tales como llamadas telefónicas, sesiones virtuales a través de aplicativos informáticos, u otros similares), a los comerciantes, proveedores y personal del mercado de abasto sobre el Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19, así como de las

---

<sup>138</sup> Artículo 5 del Reglamento de Funcionamiento Sanitario de los Mercados de Abastos.

<sup>139</sup> Literal i del numeral VI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

<sup>140</sup> Artículo 52 del Reglamento de Funcionamiento Sanitario de los Mercados de Abastos.

<sup>141</sup> Literal c del numeral XI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

<sup>142</sup> Artículos 6 y 46 del Reglamento de Funcionamiento Sanitario de los Mercados de Abastos.

<sup>143</sup> Artículo 46 del Reglamento de Funcionamiento Sanitario de los Mercados de Abastos.

disposiciones que emita el Gobierno Nacional acerca de los métodos de prevención de propagación del COVID-19.<sup>144</sup>

Pese a ello, a lo largo del presente documento se ha evidenciado el continuo incumplimiento de las medidas sanitarias en los mercados de abastos, lo cual puede afectar aún más la lucha contra el COVID-19. En efecto, según los resultados de la visita a los 387 mercados de abastos a nivel nacional, se observa que estos no cumplieron, en promedio, el 29% de las medidas sanitarias para prevenir y controlar el contagio del COVID-19 en mercados de abastos. Por este motivo, se requiere intensificar y fortalecer las acciones de control y fiscalización.

Como se recuerda, dentro del conjunto de indicadores evaluados se encuentran aquellos destinados al cumplimiento de medidas sanitarias que dependen de la gestión del mercado de abastos, la identificación y atención ante sospecha del COVID-19, la implementación de la distancia mínima entre las personas, el uso de mascarillas, y las medidas sanitarias para la desinfección de manos y calzados y el manejo de residuos sólidos.

**b. Sobre el control del comercio ambulatorio al interior y/o exterior de los mercados de abastos:**

Con relación al control del comercio ambulatorio al interior y/o exterior de los mercados de abastos, las municipalidades distritales, así como las municipalidades provinciales respecto a los distritos de mercado son responsables de regular y controlar el comercio ambulatorio, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial<sup>145</sup>.

Cabe recordar que, según los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19, corresponde a las municipalidades prohibir y controlar el comercio ambulatorio dentro y fuera de los mercados de abasto, y en los espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.<sup>146</sup>

No obstante, a estas obligaciones, la presente investigación evidenció que el comercio ambulatorio se encuentra presente el interior y/o exterior del 57% (222 de 387) de estos establecimientos; casi en todos los casos, con números importantes de ambulantes: en 5 regiones se registraron entre de 1 000 y 6 000 ambulantes; en 15 regiones, entre 50 y 1 000 ambulantes; y en otras 5 regiones, menos de 50 ambulantes.

Asimismo, se detectó que los ambulantes ubicados al interior o en las inmediaciones de los mercados de abastos visitados incumplen las medidas sanitarias mínimas. En efecto, se detectó que los ambulantes ubicados en las inmediaciones del 84% de los mercados visitados no utilizan contenedores para residuos sólidos en sus puestos de venta; los ambulantes ubicados en las instalaciones y alrededores del 71% de los mercados visitados no contaban con dispensadores de alcohol; del 60% de los mercados visitados no mantienen la distancia mínima; y del 47% no utilizaron de manera adecuada las mascarillas.

<sup>144</sup> Literal g del numeral VI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

<sup>145</sup> Numeral 3.2 del artículo 83 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972.

<sup>146</sup> Literal k del numeral VI de los Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abasto y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.



Como puede observarse, a pesar de la prohibición de realizar ese tipo comercio, las municipalidades no lograron adoptar estrategias efectivas para evitar la presencia de ambulantes en las instalaciones de los mercados de abastos, como en las inmediaciones de dichos establecimientos, ni para evitar que los ambulantes incumplan las medidas sanitarias para prevenir y controlar el contagio del COVID-19.

Para la Defensoría del Pueblo, si bien las medidas previstas en los Lineamientos se elaboraron en atención a las actividades de comercio interno que se desarrollan al interior de estos establecimientos; la realidad también nos demuestra que el comercio ambulatorio es un factor importante que debió ser considerado en las estrategias planteadas desde el Gobierno Nacional y las municipalidades para prevenir y controlar la propagación del COVID-19.

**c. Sobre las acciones de supervisión y fiscalización del adecuado manejo de los residuos sólidos en los mercados de abastos**

Respecto de los residuos sólidos municipales generados en los mercados de abastos, existen las siguientes competencias:

- Las municipalidades distritales, así como las municipalidades provinciales respecto a los distritos de cercado son responsables de supervisar, fiscalizar y sancionar a los generadores del ámbito de su competencia por incumplimiento de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento<sup>147</sup>.
- Las municipalidades provinciales son responsables de supervisar, fiscalizar y sancionar el manejo y la prestación de los servicios de residuos sólidos que realicen las Municipalidades Distritales y Empresas Operadoras de Residuos Sólidos a excepción de las infraestructuras de residuos sólidos, que es una competencia del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA)<sup>148</sup>.
- Además de ello, el OEFA es responsable de realizar acciones de seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización a cargo de entidades de fiscalización ambiental nacional (EFA), regional o local,<sup>149</sup> tales como las municipalidades distritales y provinciales, respecto a las acciones de fiscalización en materia de gestión y manejo de residuos sólidos.
- Asimismo, el OEFA es responsable de supervisar, fiscalizar y sancionar a los responsables de las áreas degradadas por residuos sólidos (botaderos) para recuperación o reconversión, cuenten o no con instrumentos de gestión ambiental. Ello, independientemente si están bajo responsabilidad del sector público o privado.<sup>150</sup>

<sup>147</sup> Literal g del numeral 24.2 del artículo 24 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>148</sup> Literal d del artículo 23 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>149</sup> Literal b del numeral 11.2 del artículo 11 de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 19325.

<sup>150</sup> Literal c del artículo 16 de la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

A pesar de estas obligaciones municipales, como resultado de la supervisión defensorial, se detectó un promedio de incumplimiento del 55% en relación a la obligación de almacenar de manera segregada los residuos sólidos por parte de los mercados visitados. Además, se detectó un promedio de incumplimiento del 24% en relación a la obligación de recolectar oportunamente estos residuos. Sumado a ello, el 39% de los administradores sostuvieron que hay puntos críticos y/o botaderos alrededor de sus establecimientos.

En tal sentido, es importante que los Lineamientos que se elaboraron para prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en los mercados de abastos también incorporen medidas destinadas a garantizar la gestión integral de los residuos sólidos generados en estos establecimientos como las destinadas a asegurar una adecuada segregación y una recolección oportuna de los residuos generados, y no únicamente medidas que se limitan al manejo de dichos residuos al interior de los establecimientos en mención, a fin de evitar el incremento de los riesgos sanitarios en el manejo de estos residuos durante la pandemia.

### Sobre las acciones de fiscalización reportadas por las municipalidades supervisadas

Además de lo expuesto, también es importante conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones de fiscalización a cargo de las municipalidades respecto de las medidas sanitarias evaluadas anteriormente. Por este motivo, en las entrevistas efectuadas en noviembre del 2020 a los funcionarios públicos de las 98 municipalidades, la Defensoría del Pueblo consultó lo siguiente:

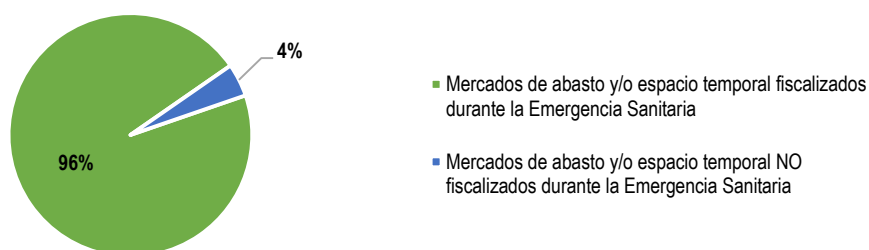
**Tabla N° 43. Preguntas planteadas a los funcionarios públicos de las municipalidades supervisadas**

Preguntas	
-	¿Cuántos mercados de abasto y/o espacio temporal supervisó durante la Emergencia Sanitaria (16 de marzo hasta la actualidad)?
-	¿Cuántos mercados de abasto y/o espacio temporal clausuró durante la Emergencia Sanitaria, debido a los casos COVID-19 identificados entre sus comerciantes (16 de marzo hasta la actualidad)?

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Sobre el particular, de acuerdo con los funcionarios entrevistados, solo el 4% (67 de 1 599) de los mercados de abastos ubicados en la circunscripción territorial de las 98 municipalidades supervisadas no llegaron a fiscalizarse, con lo cual tampoco se fiscalizaron las medidas sanitarias dispuestas para prevenir y controlar el contagio del COVID-19 en dichos establecimientos.

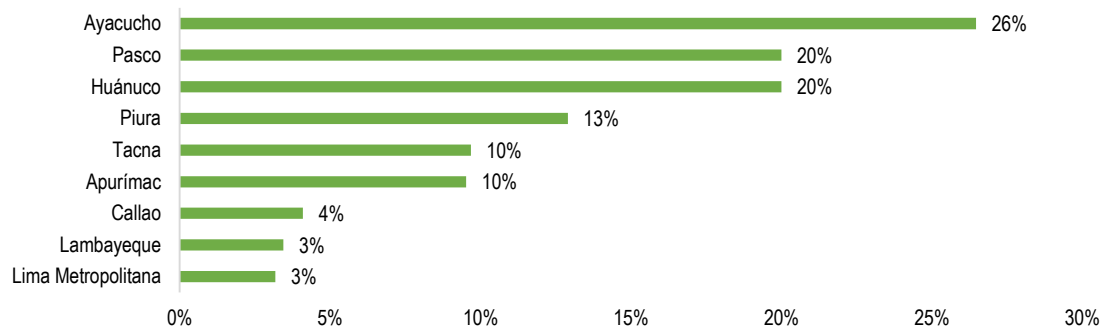
**Gráfico N° 54. Balance de los mercados de abastos y/o espacios temporales fiscalizados por las municipalidades supervisadas, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

Asimismo, se observa que las municipalidades supervisadas en 16 de las 25 regiones fiscalizaron los mercados ubicados en sus distritos; mientras que algunas municipalidades de Lima Metropolitana, Lambayeque, Callao, Apurímac, Tacna, Piura, Huánuco, Pasco y Ayacucho, no supervisaron entre el 3% y 26% de los mercados ubicados en sus respectivas jurisdicciones.

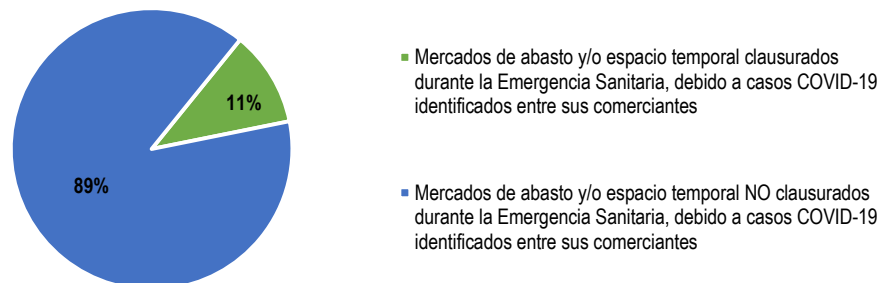
**Gráfico N° 55. Mercados de abastos no fiscalizados por las municipalidades supervisadas, entre 16 de marzo al 23 de noviembre de 2020, a nivel regional**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

De otro lado, en atención a las fiscalizaciones efectuadas, según los funcionarios entrevistados, se llegaron a clausurar temporalmente el 11% (180 de 1 599) del total de los mercados ubicados en todas las jurisdicciones intervenidas.

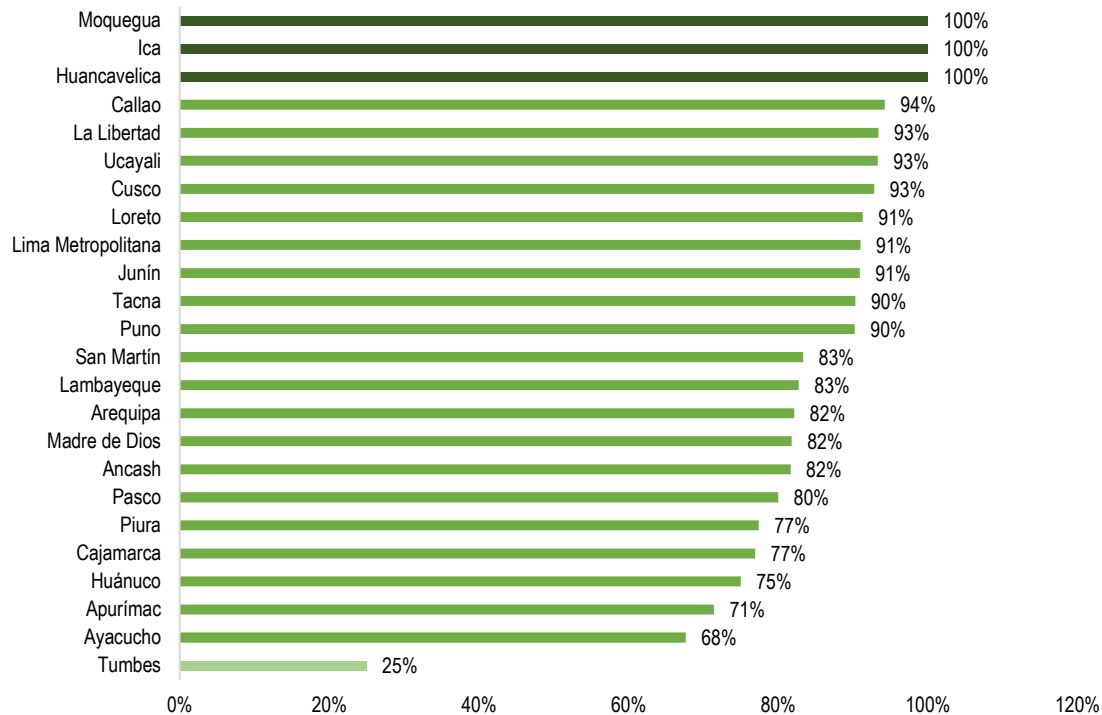
**Gráfico N° 56. Balance de los mercados de abastos y/o espacios temporales clausurados por las municipalidades supervisadas, a nivel nacional, 2020**



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

A excepción de las municipalidades supervisadas en Amazonas, las municipalidades supervisadas de las otras regiones clausuraron al menos un mercado de abastos y/o espacio temporal, y en algunos casos hasta el 100% de dichos establecimientos, como es el caso de las municipalidades supervisadas en Moquegua, Ica y Huancavelica, con lo cual se evidencia un alto incumplimiento de las medidas sanitarias para prevenir y controlar la propagación del COVID-19.

Gráfico N° 57. Mercados de abastos y/o espacios temporales clausurados por las municipalidades supervisadas, entre 16 de marzo al 23 de noviembre de 2020, a nivel regional



Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, efectuada en noviembre de 2020  
 Elaboración: Defensoría del Pueblo

En atención a lo expuesto, si bien se observa un alto cumplimiento de las acciones de fiscalización municipal orientadas a garantizar la implementación de las medidas sanitarias orientadas a prevenir y controlar el COVID-19, llama la atención que, pese a ello, existe un alto incumplimiento de las medidas sanitarias en los mercados de abastos, lo cual evidencia que dichas acciones de fiscalización municipal no son efectivas.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo plantea lo siguiente:

Con relación a las estrategias para el control y fiscalización municipal del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19 en los mercados de abastos y espacios temporales

- Se requiere que las acciones de fiscalización municipal sean permanentes, debiendo disponer del personal necesario para ejecutar dicha función.
- Resulta de máxima importancia que se establezcan nuevas estrategias municipales destinadas a generar incentivos en los comerciantes o los administradores de los mercados de abastos dirigidos al cumplimiento de las medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19.

Sobre este último punto, la Defensoría del Pueblo recomienda que las municipalidades elaboren y difundan, a través de sus canales de comunicación oficiales, un reporte con información a la ciudadanía respecto de los mercados que vienen cumpliendo (de manera total o parcial) con las medidas sanitarias fiscalizadas. Esta medida, no solo permitiría a

la población mejorar la toma de decisiones sobre los mercados de abastos a los que acude para abastecerse de alimentos, sino que generará incentivos en los comerciantes y administradores de mercados de abastos para mejorar sus prácticas y dar cumplimiento a las medidas sanitarias.

Sin perjuicio de ello, cabe recordar que tanto los espacios temporales como los mercados públicos que no han sido otorgados en concesión a terceros, son exclusivamente administrados por las municipalidades. En tal sentido, estos espacios deben ser modelos del cumplimiento de las medidas sanitarias destinadas a prevenir y controlar el COVID-19

#### Con relación al rol de supervisión del Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abastos o espacio temporal, o en su defecto la administración

- Es importante que el Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abastos o espacio temporal, o en su defecto la administración, supervisen permanentemente la implementación de las buenas prácticas de manipulación y los programas de higiene y saneamiento, así como el cumplimiento del Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19, y las disposiciones que para tal efecto emitan las autoridades competentes.

Del mismo modo, resulta relevante que el Comité de Autocontrol de cada mercado de abastos y espacio temporal efectúe reportes públicos de las supervisiones efectuadas a cada puesto de venta respecto al nivel de cumplimiento de las medidas sanitarias orientadas a prevenir y controlar el COVID-19. Para tal efecto, los reportes pueden ser difundidos en la puerta principal de cada mercado de abasto.

#### Con relación al comercio ambulatorio en torno a los mercados de abastos y espacios temporales

- Es urgente que las municipalidades regulen y controlen el comercio ambulatorio, exigiendo el cumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas por el Gobierno Nacional para prevenir y controlar el COVID-19, preferiblemente en el marco de una estrategia integral que busque ordenarlos y formalizarlos.

#### Con relación al adecuado manejo de los residuos sólidos en los mercados de abastos y espacios temporales

- Las municipalidades distritales, así como las municipalidades provinciales respecto a los distritos del mercado deben cumplir con supervisar, fiscalizar y sancionar a los comerciantes de los mercados de abastos y espacios temporales por el inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos que generan.
- Sobre el particular, cabe acotar que también corresponde al Comité de Autocontrol Sanitario, o la administración del establecimiento en su defecto, supervisar de manera continua el cumplimiento de las disposiciones que regulan el almacenamiento segregado de los residuos sólidos generados en los puestos de venta y las áreas comunes del establecimiento.
- Asimismo, se requiere que las municipalidades provinciales supervisen, fiscalicen y sancionen el inadecuado manejo y prestación de los servicios de residuos sólidos que vienen realizando las municipalidades distritales o las empresas operadoras de residuos

sólidos, según corresponda, respecto a la recolección de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos y espacios temporales, y la disposición de los residuos sólidos municipales en puntos críticos y botaderos ubicados en las inmediaciones de dichos establecimientos.

- Del mismo modo, es importante que el OEFA realice acciones de seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización respecto al manejo de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos y espacios temporales, a cargo de las municipalidades distritales y provinciales.
- Finalmente, se requiere que el OEFA supervise, fiscalice y sancione a los responsables de los botaderos que se encuentran en las inmediaciones de los mercados de abastos y espacios temporales, a fin de disponer su recuperación o reconversión, cuenten o no con instrumentos de gestión ambiental, e independientemente si están bajo responsabilidad del sector público o privado.

## CONCLUSIONES

### LA INFRAESTRUCTURA DE LOS MERCADOS DE ABASTOS

1. Una adecuada infraestructura de los mercados de abastos tiene una incidencia directa en la protección de la salud de quienes concurren a ellos. Por este motivo, para su adecuado funcionamiento, y dada su importancia en el abastecimiento de la alimentación de la población, los mercados de abastos (municipales o privados) deben cumplir con un conjunto de disposiciones referidas a su infraestructura, como las contenidas en el Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos, emitido por el Ministerio de Salud, y la Norma Técnica A.070 “Comercio” del Reglamento Nacional de Edificaciones, emitida por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

En tal sentido, para que los mercados cuenten con una infraestructura adecuada, éstos deben contar de manera mínima con: i) estructura de material noble; ii) tener acceso permanente a agua potable continua y en cantidad suficiente; iii) tener acceso permanente a una red pública de alumbrado eléctrico; iv) servicios higiénicos; y, v) cámaras de frío para la conservación de alimentos perecibles. Además, en determinados casos, deberán contar con tanque o cisterna de agua, cuando no cuenten con agua potable de manera continua y suficiente; así como con áreas de carga y descarga de mercaderías, cuando el establecimiento requiera ingreso diferenciado para personas y mercancías, como es el caso de los mercados mayoristas y mixtos.

2. A pesar de su importancia, como resultado de la visita efectuada a 387 mercados en noviembre de 2020, se detectó un promedio de incumplimiento del 27% de las medidas destinadas a contar con una infraestructura adecuada. A mayor detalle:
  - El 26% (102 de 387) de los mercados no ha sido construido con material noble.
  - El 79%(307 de 387) de los mercados no cuenta con cámaras de frío para asegurar la conservación de los alimentos perecibles.
  - El 6% (24 de 387) de mercados no cuenta con servicios higiénicos.
  - Tratándose de la obligación de contar con agua potable de manera continua y suficiente, el incumplimiento asciende al 15%, debido a que 26 mercados no cuentan con agua potable y 61 mercados cuentan con agua potable de manera parcial o por horas.
  - De los 87 mercados que no cuentan con agua potable de manera continua y suficiente, 42 cuentan con tanque o cisterna; mientras que los otros 45 mercados no cuentan con tanque o cisterna.
  - Sobre la obligación de contar con acceso a la red de alumbrado público, el incumplimiento asciende al 9%.

A nivel regional, los mercados de abastos visitados presentan, en promedio, entre el 15% y 60% de incumplimiento de las medidas referidas a infraestructura. Lidera este grupo el único establecimiento que se visitó en Huancavelica, que registra un incumplimiento del 60%. Le siguen los establecimientos visitados en Ucayali y Pasco (42%), Cajamarca (41%), Huánuco (37%), Piura (36%), Tumbes y Ayacucho (35%), Puno (34%) y Amazonas (33%).

Por otro lado, 74 de los 387 mercados visitados han sido clasificados como mayoristas y mixtos. De este grupo, el 70% (52 de 74) establecimientos cuentan con áreas de carga y descarga de mercaderías; mientras que el 30% (22 de 74) de los establecimientos no cuentan con dichos espacios, incumpliendo esta obligación. Dicha situación podría generar aglomeraciones y, en consecuencia, la propagación del COVID-19 en establecimientos tan concurridos como los mercados de abastos mayoristas y mixtos que no cuenten con espacios claramente definidos para el desarrollo de las actividades comerciales en sus instalaciones.

3. En virtud de los hallazgos obtenidos, se observa que los mercados visitados de todas las regiones del país presentan, en mayor o menor medida, un porcentaje de incumplimiento respecto de la obligación de contar con una infraestructura adecuada. Dicha situación preocupa a la Defensoría del Pueblo, considerando que solo se evaluaron algunas de las obligaciones que regulan los elementos mínimos de infraestructura exigidos para la edificación y funcionamiento sanitario de un mercado de abastos; lo que resulta aún más grave bajo una emergencia sanitaria, donde se tienen que garantizar la salubridad de establecimientos tan concurridos como estos.

De acuerdo con ello, se requiere que los administradores –municipalidades o privados– de los mercados de abastos cumplan con el marco jurídico especial que regula los elementos mínimos de diseño para la edificación y funcionamiento sanitario de los establecimientos dedicados al comercio de alimentos, a fin de que los mismos cuenten con una infraestructura adecuada.

En el caso de las municipalidades, se requiere que éstas diseñen y ejecuten proyectos de inversión pública destinados a construir, equipar y mantener la infraestructura de los mercados de su jurisdicción, en los casos que estos se encuentren en terrenos de propiedad pública y la infraestructura no haya sido concesionada a terceros. Sin perjuicio de ello, las municipalidades distritales deben promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de mercados que atiendan las necesidades de los vecinos de su jurisdicción.

4. En el marco de la rectoría en materia de comercio interno que ejerce el Ministerio de la Producción, dicha entidad aprobó el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, el cual contempla en la Medida de Política 6.6 un “nuevo modelo de mercado de abastos”, cuyo cronograma de implementación no se viene cumpliendo, y la conformación de la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para diseñar pilotos de mercados, cuyo plazo para emitir las propuestas para el diseño de los pilotos de los mercados de abastos venció en julio del 2020, el cual tampoco se cumplió.

Sin perjuicio de ello, en el marco de la labor que desarrolló la Comisión Multisectorial, en marzo de 2021, el Ministerio de la Producción publicó el Proyecto de Resolución Ministerial que aprueba la Norma Técnica para el Diseño de Mercados de Abastos Minoristas, para la consulta ciudadana correspondiente.

En virtud de lo anterior, y a fin de que los mercados cuenten con una infraestructura que cumpla con estándares de calidad en el más corto plazo y mayor número posibles, la Defensoría del Pueblo insiste en la necesidad de que el Ministerio de la Producción actualice el cronograma y las metas planteadas en la Medida de Política 6.6 del Plan



Nacional de Competitividad y Productividad, y apruebe los dispositivos técnicos y legales requeridos para tal efecto, como la Norma Técnica para el Diseño de Mercados de Abastos Minoristas, Mixtos y Mayoristas.

Asimismo, se requiere que la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para el diseño de los pilotos de los mercados de abastos presente su propuesta, que comprende la Guía de Modelo del Mercados Competitivos, y el Plan de Instrumentos para la Competitividad de Mercados, entre otros instrumentos que establezcan estándares de calidad para los mercados.

5. De otro lado, en mayo de 2016, el Ministerio de la Producción aprobó los Lineamientos Generales de la Política Nacional para la Competitividad de Mercados de Abastos, orientados a promover la modernización de la infraestructura y equipamiento de los mercados municipales a través de un marco jurídico especial, entre otras acciones.

No obstante, actualmente, sólo el Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos, emitido por el Ministerio de Salud, y la Norma Técnica A.070 “Comercio” del Reglamento Nacional de Edificaciones, emitida por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, regulan las condiciones mínimas de diseño para el funcionamiento y la edificación de los mercados, respectivamente.

En consecuencia, en concordancia con lo dispuesto en los citados Lineamientos, en lo referido a “establecer parámetros y normativa para la planificación, el diseño y construcción de las edificaciones de mercados según tipología y especialización”, se requiere que ambos reglamentos sean complementados con disposiciones específicas emitidas por el Ministerio de la Producción.

6. Del mismo modo, en el marco de los Lineamientos Generales de la Política Nacional para la Competitividad de Mercados de Abastos, emitidos el 2016, se dispuso la priorización del desarrollo de proyectos de inversión pública de mercados dentro del presupuesto anual del sector, y de los gobiernos regionales y locales, así como la asistencia técnica a las municipalidades para dicho fin.

Por su parte, el Programa Multianual de Inversiones (PMI) del Sector Producción para el periodo 2021-2023, identificó como brechas a cubrir: mejorar la infraestructura de 662 mercados municipales, y construir nuevos mercados en los distritos que cuenten con más de 4 mil habitantes.

Pese a la urgencia de adoptar acciones, al mes de febrero del 2021 se verificó que el Banco de Inversiones del Ministerio de Economía y Finanzas solo registra 4 proyectos de inversión para el mejoramiento de mercados, y 1 proyecto de inversión para la construcción de un mercado.

En atención a lo anterior, urge que el Ministerio de la Producción impulse los proyectos de inversión pública, pública privada y privada, destinados a construir y mejorar la infraestructura de los mercados del país, más aún en el contexto actual de pandemia, promoviendo la priorización presupuestal del sector y de las municipalidades para tal fin y, a la vez, brindando a las municipalidades asistencia técnica, particularmente, para la formulación de los proyectos de inversión públicos y públicos privados, en el marco de

los Nuevos Modelos de Mercados, el Programa Nacional de Diversificación Productiva y el Programa Multianual de Inversiones de su sector, sin perjuicio de aplicarlo a otras iniciativas sectoriales.

7. Además del Grupo de Trabajo Multisectorial de diversificación productiva en el sector gastronómico - Mesa Ejecutiva Gastronómica, creado bajo el Plan Nacional de Diversificación Productiva en noviembre del 2015; y la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para diseñar pilotos de mercados, creada bajo el Plan Nacional de Competitividad y Productividad en enero del 2020; el Ministerio de Economía y Finanzas creó la “Mesa Ejecutiva para el Desarrollo de los Mercados” en enero del 2021, con el objeto de identificar los problemas en dicho ámbito, así como coordinar, proponer soluciones, facilitar e impulsar las acciones que contribuyan a mejorar su competitividad y productividad.

Si bien es importante para la gobernanza del país establecer espacios de diálogo entre los diferentes sectores y la sociedad civil; la Defensoría del Pueblo observa con preocupación la continua creación de espacios de coordinación que no logran formular ni implementar en forma oportuna propuestas y acciones que, en efecto, contribuyan de manera significativa a la resolución de los problemas que abordan.

Por este motivo, para nuestra institución, es importante un continuo seguimiento, monitoreo y evaluación de estos espacios de coordinación, por parte de la Presidencia del Consejo de Ministros, a fin de asegurar la articulación intersectorial e intergubernamental, el avance y el cumplimiento de metas de los referidos espacios de coordinación.

#### **EL COMITÉ DE AUTOCONTROL SANITARIO Y EL “PLAN DE VIGILANCIA, PREVENCIÓN Y CONTROL DE COVID-19” DE CADA MERCADO DE ABASTO Y/O ESPACIO TEMPORAL**

8. En el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19, en mayo del 2020, el Ministerio de la Producción emitió los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos”, el mismo que detalla las responsabilidades de los actores locales y nacionales que intervienen en la gestión de los mercados de abastos; y a la vez incluye diversas medidas sanitarias para mitigar la propagación del COVID-19 en estos establecimientos y en los espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos.

Los citados Lineamientos establecen la obligación de las municipalidades de constituir un Comité de Autocontrol Sanitario en cada mercado de abastos y espacio temporal ubicado en su circunscripción y estableció como plazo máximo el 24 de mayo de 2020. Dicho comité debe estar integrado, entre otros miembros, por un representante de salud designado por la Dirección de Redes Integradas (DIRIS), Dirección Regional de Salud (DIRESA) o Gerencia Regional de Salud (GERESA), según corresponda.

Al respecto, según información proporcionada por el Ministerio de la Producción en noviembre del 2020, tras 6 meses desde el vencimiento del plazo, a nivel nacional, se constituyeron 1 590 Comités de Autocontrol Sanitario en mercados de abastos y espacios temporales a nivel nacional, en el marco del Programa de Incentivos para la Mejora Municipal, registrándose una brecha importante; dado que en el año 2016 ya se habían

registrado 2 612 mercados de abastos en todo el país, sin considerar los espacios temporales instalados durante la Emergencia Sanitaria del año 2020.

Sin perjuicio de ello, a partir de la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo en 98 municipalidades, con competencia sobre 1 599 mercados de abastos y espacios temporales, se reportó que 1 434 de 1 599 (90%) mercados de abastos y espacios temporales ubicados en sus jurisdicciones cuentan con un Comité de Autocontrol Sanitario, con lo cual 165 de 1 599 (10%) establecimientos no contaban con un Comité de Autocontrol Sanitario, a pesar que el plazo legal ha vencido.

Tomando en consideración que, entre otras responsabilidades sanitarias, el Comité de Autocontrol Sanitario se encuentra a cargo de implementar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19; se requiere que la totalidad de las municipalidades cumplan con la obligación de constituir dichos comités en los mercados de abastos y espacios temporales habilitados en sus respectivas circunscripciones.

9. Del mismo modo, los referidos Lineamientos establecieron la obligación de las municipalidades de aprobar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19 para cada mercado de abastos y espacio temporal, el cual contiene las medidas sanitarias mínimas que deben implementarse en estos establecimientos. Asimismo, prevé que las municipalidades deben remitir dicho Plan al Programa Nacional de Diversificación Productiva del Ministerio de la Producción y al Ministerio de Salud.

No obstante, según información proporcionada por el Ministerio de la Producción en octubre del 2020, sólo 27 de 196 (14%) municipalidades provinciales y 42 de 1 678 (3%) municipalidades distritales cumplieron con esta obligación, a pesar que el plazo legal para aprobar el citado Plan venció el 26 de mayo de 2020. Dichas cifras revelan que apenas el 4% del total de municipalidades del país (69 de 1 874) cumplió con lo dispuesto, con lo cual los mercados de abastos y espacios temporales ubicados en el 96% de los distritos de las municipalidades restantes (1 805 de 1874) no contaban con dicho documento.

De otro lado, a partir de la supervisión realizada por la Defensoría del Pueblo en 98 municipalidades, se advirtió que, en su conjunto el 89% (1 431 de 1 599) de los mercados de abastos y espacios temporales bajo su competencia cuentan con un Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19. Es decir, el 11% (168 de los 1 599) de dichos establecimientos no cuentan con el referido Plan.

De acuerdo con ello, la Defensoría del Pueblo sostiene que, ante la segunda ola del COVID-19 en nuestro país, el Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19 constituye el mínimo, pero esencial mecanismo que debe ser aprobado e implementado por parte de todos los gobiernos locales en sus respectivos mercados de abastos y/o espacios temporales.

10. Si bien la implementación de los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos” es responsabilidad de las municipalidades, estas entidades deben recibir el acompañamiento y asistencia técnica del Ministerio del Ambiente, Ministerio de Salud, Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego y del Ministerio de la Producción, en el marco de sus respectivas competencias.

Según la información proporcionada por el Ministerio de la Producción, dicha institución brindó 604 asistencias técnicas a distintas municipalidades del país. Asimismo, informó que esta asistencia se brinda únicamente cuando es requerido por la municipalidad. De otro lado, el 70% (69 de 98) de las municipalidades supervisadas señaló que recibió asistencia técnica de algunos de los ministerios mencionados, con lo cual el 30% (29 de 98) no llegó a recibirla, a pesar de la importancia de que las municipalidades cuenten con las capacidades para elaborar planes que resulten adecuados para prevenir y controlar el COVID-19 en los mercados de abastos y espacios temporales.

Al respecto, el 56% de las municipalidades supervisadas reportó que recibió dicha asistencia del Ministerio de Salud, el 36% del Ministerio de la Producción, y el 6% del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego. En ningún caso se reportó la asistencia técnica del Ministerio del Ambiente. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que 7 municipalidades supervisadas que contaron con asistencia técnica no precisaron el ministerio que les brindó dicho servicio.

En virtud de los hallazgos obtenidos, nuestra institución sostiene que es de máxima importancia que los citados ministerios; y particularmente el Ministerio del Ambiente, respecto del cual no se reportó ninguna asistencia, fortalezcan la asistencia técnica dirigida a las municipalidades, y que el requerimiento por parte de la autoridad edil no sea un requisito para que estas se lleven a cabo, si no que se efectúen de oficio, y considerando un cronograma periódico, de tal manera que esto permita realizar un seguimiento y acompañamiento continuo a las municipalidades en la implementación de los Lineamientos, que incluye la elaboración del Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19.

11. De otro lado, los Lineamientos prevén la obligación de la municipalidad de capacitar a los comerciantes o vendedores, proveedores y personal del mercado de abastos o espacio temporal respecto a la adecuada ejecución del Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19 y de las disposiciones emitidas por el Gobierno Nacional para prevenir la propagación del COVID-19. Sobre este punto, el 99% (97 de 98) de las municipalidades supervisadas declaró que capacitó a los comerciantes, con lo cual solo el 1% (1 de 98) señaló que no realizó dicha capacitación. Ese es el caso de una de las municipalidades supervisadas en Moquegua.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo destaca las acciones de capacitación realizadas por las municipalidades, recordando que éstas deben efectuarse bajo métodos alternativos que no impliquen aglomeración, y que las mismas deben extenderse a los proveedores y personal del mercado de abastos o del espacio temporal. Sin perjuicio de ello, sostiene la importancia de que se fortalezcan, y se efectúen en forma permanente y periódica, con la finalidad de realizar un seguimiento continuo a los comerciantes.

Asimismo, para nuestra institución, las capacitaciones no deben limitarse a la implementación del “Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19”, siendo que las mismas también deben comprender las disposiciones que emita el Gobierno Nacional sobre los métodos de prevención de propagación del COVID-19.

## LAS MEDIDAS SANITARIAS PARA LA PREVENCIÓN Y CONTROL DEL COVID-19 EN LOS MERCADOS DE ABASTOS

12. Los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos”, aprobados por el Ministerio de la Producción para prevenir y controlar el contagio del COVID-19, y que guardan relación con el Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos, contienen medidas que dependen de la gestión del mercado de abastos o del espacio temporal, la identificación y atención ante sospecha del COVID-19, la implementación de la distancia mínima entre las personas, el uso de mascarillas, las medidas sanitarias para la desinfección de manos y calzados, y el manejo de residuos sólidos, los cuales son de obligatorio cumplimiento. A continuación, los resultados obtenidos de la supervisión de la implementación de cada una de estas medidas en los 387 mercados visitados en todo el país:

### (i) Obligaciones orientadas a implementar las medidas sanitarias que dependen de la gestión del mercado de abastos

13. Existen medidas referidas a la gestión de los mercados de abastos y que dependen del Comité de Autocontrol Sanitario o en su defecto, de la administración a cargo del mercado de abastos o espacio temporal, las cuales indirectamente contribuyen con prevenir y controlar el COVID-19. Entre ellas, destacan i) el ingreso preferencial para las personas vulnerables; ii) la señalización de los horarios de atención; iii) la difusión de las principales indicaciones para prevenir el contagio del COVID-19 al interior del mercado de abastos; iv) la limpieza y desinfección de sus diferentes ambientes; y, v) la limpieza y desinfección de las áreas de carga y descarga de mercaderías; las cuales contribuirán con las acciones estatales dirigidas a proteger la salud de las personas que acuden a estos establecimientos del coronavirus.

Como resultado, se obtuvo un promedio de incumplimiento en la implementación de estas medidas del 29%. De manera específica, se advirtió que:

- El 49% (189 de 387) de los mercados visitados no cumple con la obligación de contar con ingreso preferencial para personas vulnerables, lo que genera una especial preocupación siendo que urgen mecanismos de diferenciación, para proteger la salud y vida de los adultos mayores, que pueden verse mucho más afectadas por el COVID-19.
- El 23% (89 de 387) de los mercados visitados no cumple con difundir afiches o anuncios por parlantes con consejos para una compra segura, lo que implica que incumplen con la obligación de difundir las principales indicaciones para prevenir el contagio del COVID-19 al interior del mercado de abastos.
- El 20% (77 de 387) de los mercados visitados no cuentan con carteles que indiquen los horarios de apertura y cierre del mercado, lo que implica que no cumplen con la obligación de señalar los horarios de atención en dichos establecimientos.

- El 10% (39 de 387) de los mercados visitados no cumplieron con la limpieza y desinfección del establecimiento durante el último mes, lo que evidencia un incumplimiento de la obligación de limpiar y desinfectar diariamente las áreas comunes, instalaciones y mobiliario de cada puesto del mercado de abastos.
- En relación a la obligación de limpiar y desinfectar las áreas definidas para la descarga de productos, se presenta un incumplimiento del 45%, lo que podría contribuir con la aglomeración de personas, principalmente, en los mercados de abastos mayoristas y mixtos.
- A nivel regional, Huancavelica presenta un promedio de incumplimiento del 100%, seguida de Ayacucho (66%), San Martín (59%), Moquegua (53%) y Apurímac (50%).

En atención a lo anterior, se verifica que este grupo de medidas no logra obtener un nivel óptimo, pese a que todas ellas contribuyen a prevenir los contagios en un contexto de emergencia sanitaria por el COVID-19.

En consecuencia, es urgente que el Comité de Autocontrol Sanitario o en su defecto, los administradores de estos establecimientos, impulsen, promuevan y adopten medidas destinadas al cumplimiento adecuado de estas obligaciones, considerando que las mismas se encuentran orientadas a proteger la salud de los comerciantes y consumidores; más aún si dicha administración se encuentra a cargo de una municipalidad, como sucede en los mercados de abastos municipales y espacios temporales.

Cabe recordar que las municipalidades tienen a su cargo la administración del 25% (663 de 2 612) de los mercados de abastos del país, los cuales están distribuidos en 15 regiones; por lo que tienen un importante rol en el papel que desempeñan los mercados de abastos bajo la actual emergencia sanitaria.

#### (ii) Obligaciones referidas a la identificación y atención ante sospecha del COVID-19

14. Con relación a la implementación de las medidas sanitarias destinadas a asegurar la identificación y atención de las personas ante sospecha de COVID-19, se supervisó lo siguiente en los 387 mercados visitados: i) la toma de temperatura al ingreso del mercado de abastos; y, ii) el protocolo ante la sospecha de personas con COVID-19.

Al respecto, se obtuvo que los establecimientos visitados no cumplieron, en promedio, el 33% de las medidas sanitarias anteriormente detalladas, con lo cual se pone en riesgo la salud de las personas que acuden a trabajar o abastecerse de alimentos a estos establecimientos.

De manera específica, a nivel nacional, en el 41% (159 de 387) de los mercados de abastos visitados no se toma la temperatura al ingreso del establecimiento. Sumado a ello, el 25% (95 de 387) de los mercados de abastos no cuenta con un protocolo para la atención de personas ante sospecha de COVID-19.

A nivel regional, se observa que el único mercado de abastos visitado en Huancavelica no cumplió con las medidas sanitarias en mención, con lo cual registra un promedio de incumplimiento del 100%. Asimismo, las regiones cuyos establecimientos visitados no cumplieron, en promedio, por lo menos con la mitad o más de las medidas sanitarias evaluadas son Ancash (72%), Ayacucho (63%), Puno (53%), Moquegua, Amazonas y Tumbes (50%).

15. En atención a los hallazgos obtenidos, la institución sostiene que el incumplimiento de este grupo de medidas pone en riesgo el reporte de los casos sospechosos a la municipalidad y al Ministerio de Salud, con lo cual se pierde la oportunidad de que dichas instituciones adopten las acciones preventivas y correctivas que correspondan, cómo aplicar una prueba de descarte a los comerciantes o disponer la clausura temporal del establecimiento ante la confirmación de los casos sospechosos.

Por lo expuesto, se requiere que el Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abasto o, en su defecto, la administración disponga de personal para la toma de temperatura al ingreso del establecimiento y que, a la vez, adopte un protocolo ante la sospecha de personas con COVID-19, siguiendo los Lineamientos para la vigilancia de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a COVID-19 vigentes.

Sin perjuicio de ello, corresponde a la Municipalidad competente adoptar las acciones que correspondan para lograr la implementación de ambas medidas y, con mucha mayor razón, si se encuentra a cargo de la administración del establecimiento.

(iii) Obligaciones que buscan implementar la distancia mínima entre las personas

16. Los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos” establecen un conjunto de medidas sanitarias que buscan asegurar que las personas que acuden a los mercados de abastos y espacios temporales cumplan la distancia mínima de un (1) metro, medida obligatoria para todas las personas durante el Estado de Emergencia.

Sobre este punto, es preciso indicar que el establecimiento de la distancia mínima entre personas es una medida destinada a proteger la salud pública, en este caso para prevenir y controlar el contagio del COVID-19. Al respecto, si bien no hay uniformidad en la distancia mínima establecida a nivel mundial, ello no implica que el Estado peruano no deba definir con claridad una única medida de distanciamiento entre personas que resulte obligatoria.

Sin embargo, a través de diferentes sectores se han establecido diferentes medidas que son exigibles a toda la ciudadanía, con lo cual no hay certeza ni predictibilidad sobre la obligación que la población debe cumplir ni sobre la obligación que las autoridades competentes deben fiscalizar. Así, por ejemplo, mientras el Ministerio de Salud recomienda mantener una distancia de 2 metros entre las personas, tanto en espacios interiores como al aire libre, el Ministerio de la Producción y la Presidencia del Consejo de Ministros disponen que esta sea de 1 metro. Entretanto, para los centros laborales y para las recientes elecciones nacionales, el Ejecutivo dispuso una distancia mínima de 1.5 metros. Por su parte, los gobiernos locales también establecen sus propias medidas.



Para la Defensoría del Pueblo, mientras mayor sea la distancia prevista, menor será el riesgo de contagio entre las personas. De esta manera, en atención a las recomendaciones formuladas por el Ministerio de Salud, tratándose de los mercados de abastos, dado que constituyen espacios que concentran gran cantidad de personas, y considerando las nuevas variantes de COVID-19 altamente contagiosas, se requiere que la distancia mínima entre personas exigida sea no menor a 2 metros.

Por otro lado, y en virtud de lo expuesto, a fin de brindar un mensaje claro a la ciudadanía y a las autoridades competentes, sobre la distancia física que deben mantener las personas para prevenir el contagio del COVID-19, se requiere que la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación con el Ministerio de Salud, definan una única medida que sea aplicable a todas las entidades públicas y privadas, así como a la ciudadanía en general.

17. Ahora bien, los referidos Lineamientos establecen que el Comité de Autocontrol Sanitario es responsable de que el establecimiento cuente con: i) aforo máximo señalizado; ii) personal para controlar el aforo máximo en las puertas de ingreso y salida; iii) puertas de ingreso y salida diferenciadas y señalizadas; iv) señalización para mantener la distancia mínima en la cola de entrada al establecimiento; v) personal para controlar el distanciamiento mínimo al interior del establecimiento. Asimismo, dispuso que los comerciantes deben vi) instalar barreras de seguridad que contribuyan a mantener la distancia entre comerciantes y consumidores; y, vii) mantener los pasillos señalizados y despejados.

Al respecto, como resultado de la supervisión se detectó un incumplimiento promedio de medidas para asegurar la distancia mínima entre las personas del 26%, con lo cual el riesgo de contagio es mayor al interior de sus instalaciones, y mucho más si las mismas son poco ventiladas y concurridas. De manera específica se advirtió lo siguiente:

- El 24% (93 de 387) de los mercados de abastos visitados a nivel nacional no señala el área de ingreso para mantener la distancia mínima en las colas.
- Además, el 16% (61 de 387) de los mercados visitados no cuenta con puertas de ingreso y salida diferenciadas y señalizadas.
- El 29% (112 de 387) de establecimientos visitados no cuenta con personal en las puertas de entrada y salida específicamente para controlar el aforo máximo.
- Entretanto, el 18% (70 de 387) de mercados visitados no cuenta con un cartel informativo sobre el aforo máximo permitido.
- Con relación a la obligación de contar con pasillos señalizados y despejados, se detectó un 21% de cumplimiento, por no mantenerlos despejados y señalizados (31 de 387) o estando señalizados, se encuentran despejados parcialmente (103 de 387).
- Por su parte, se detectó un 37% (145 de 387) de incumplimiento de la obligación de contar con personal para controlar el distanciamiento mínimo al interior de los mercados.
- Con relación a la obligación de contar con barreras de seguridad que mantengan a los consumidores a una distancia prudente de los productos y, por ende, de los comerciantes que se encuentran al interior de sus puestos de venta, se detectó un 34% de incumplimiento en los mercados de abastos visitados, ya sea porque sus



puestos de ventas no contaban con dicha barrera (44 de 387) o solo algunos contaban con la misma (176 de 387).

A nivel regional, los mercados de abastos visitados en Moquegua presentaron, en promedio, un 61% de incumplimiento de medidas para asegurar la distancia mínima entre las personas, tanto al ingreso como al interior del establecimiento; le siguen San Martín con el 55%, y Huancavelica con el 50%.

18. En atención a los hallazgos obtenidos, preocupa a la institución el incumplimiento de este grupo de medidas, toda vez que el aseguramiento de la distancia mínima entre personas, además de las otras medidas verificadas, resulta de vital importancia a fin de evitar los contagios por el COVID-19.

En tal sentido, se requiere que el Comité de Autocontrol Sanitario de los mercados de abastos cumpla con señalar el aforo máximo del establecimiento; diferenciar y señalizar las puertas de ingreso y salida del establecimiento; y, la entrada para mantener la distancia mínima en la cola al ingreso. Asimismo, para hacer efectivas estas medidas, se requiere que destinen personal para el control en las puertas de ingreso y salida, así como al interior del establecimiento.

Si el mercado de abastos aún no cuenta con dicho Comité, corresponde que la administración del establecimiento implemente dichas medidas, considerando que su participación en la vigilancia, prevención y control del COVID-19 es obligatoria, por ser uno de los actores involucrados en la operatividad de los mercados de abastos y espacios temporales.

De otro lado, es importante que los comerciantes cumplan con instalar barreras de seguridad en sus puestos de venta, a fin de asegurar la distancia mínima con los consumidores e impedir la manipulación de los alimentos; así como mantener los pasillos señalizados y despejados.

#### (iv) Obligaciones destinadas a asegurar el uso de mascarillas

19. Los Lineamientos prevén medidas sanitarias destinadas a asegurar el uso de mascarillas en los mercados de abastos y espacios temporales, medida que es obligatoria para todas las personas durante el Estado de Emergencia. Sobre este aspecto, la Defensoría del Pueblo verificó: i) si los comerciantes usan mascarillas y otros equipos de protección personal; ii) si los consumidores usan mascarilla; y, iii) si tanto los comerciantes como los consumidores utilizan adecuadamente sus mascarillas.

Como resultado, se encontró que los establecimientos visitados presentan un incumplimiento promedio de 19%, respecto de las medidas sanitarias anteriormente señaladas. De manera específica:

- En relación a la obligación de los consumidores de usar mascarillas, se detectó un 9% de incumplimiento, dado que en 1 de los 387 mercados visitados ninguno de los compradores usaba la mascarilla, y en 66 de los 367 solo algunos las usaban.

- Tratándose de los comerciantes, se detectó un incumplimiento del 25% dado que en 9 de los 387 mercados visitados ninguno de los compradores usaba la mascarilla, y en 177 de los 367 solo algunos las usaban.
- Entretanto, en el 24% (92 de 387) de los mercados visitados, tanto los comerciantes como los consumidores que utilizaban mascarillas, lo hacían de manera inadecuada.

A nivel regional, se observa que los mercados de abastos visitados en San Martín presentan, en promedio, un incumplimiento del 46% de las medidas sanitarias destinadas a asegurar el uso de mascarillas y otros equipos de protección personal. Le siguen los establecimientos visitados en Madre de Dios (40%), Loreto y Amazonas (39%), Apurímac (37%), Piura y Ancash (36%) y Huánuco (34%). Al contrario, los mercados de abastos visitados en Cusco cumplieron con las medidas evaluadas.

20. En atención a lo expuesto se requiere que tanto los comerciantes, como los consumidores cumplan con usar de manera obligatoria y adecuada las mascarillas y otros equipos de protección personal. Para tal efecto, el Comité de Autocontrol Sanitario o en su defecto, la administración se encuentra facultada a disponer de una persona para el control del uso adecuado de las mascarillas, al interior del establecimiento, sin perjuicio de las acciones de control que podría llevar a cabo la municipalidad competente.

Asimismo, es importante que las Direcciones Regionales de Salud o las Gerencias Regionales de Salud o las Direcciones de las Redes Integradas de Salud, en coordinación con el Comité de Autocontrol Sanitario o, en su defecto, con la municipalidad, sensibilicen sobre el uso adecuado de mascarillas al personal que labora en estos espacios (comerciantes, transportistas, estibadores, entre otros), así como al público que acude a los mismos.

(v) Sobre las obligaciones destinadas a implementar medidas sanitarias para la desinfección de manos y calzados

21. Además de las medidas anteriormente expuestas, los Lineamientos establecen medidas destinadas a garantizar una adecuada desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida.

Por ello, la Defensoría del Pueblo constató en los mercados visitados lo siguiente: i) mecanismos operativos para la desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida; ii) designar personal para el control de la desinfección de manos en el ingreso del establecimiento; iii) supervisar que los puestos de venta cuenten con mecanismos para la desinfección de manos; y iv) habilitar estaciones para el lavado de manos operativas al interior del establecimiento.

Como resultado, se constató que estos establecimientos no cumplen, en promedio, con el 24% de las medidas sanitarias anteriormente detalladas. De manera específica se advirtió lo siguiente:

- El 18% (70 de 387) de los mercados de abastos visitados no cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y calzados en las puertas de ingreso y salida.

- Con relación a la obligación de contar con personal para controlar la desinfección de manos en las puertas de ingreso, se detectó un 27% (103 de 387) de incumplimiento, pese a que resulta indispensable asegurar que las personas se desinfectan, por lo menos, las manos antes de ingresar al establecimiento para evitar la propagación del COVID-19 al interior del mismo.
- Con relación a la obligación de contar con estaciones de lavado de manos operativas al interior del establecimiento, se detectó un 21% (83 de 387) de incumplimiento en los mercados visitados.
- Entretanto, respecto al deber de contar con mecanismos de desinfección de manos en los puestos de venta, se detectó un 31% de incumplimiento, debido a que, en 34 de los 387 mercados visitados se observaron puestos de ventas que no cuentan con el referido mecanismo de desinfección, mientras que en 170 de los 387 establecimientos se verificó que solo algunos puestos de venta cuentan con dicho mecanismo.

A nivel regional, se observa que solo los establecimientos de San Martín y Ayacucho incumplieron, en promedio, el 58% y 50% de las medidas evaluadas, respectivamente. El resto de regiones presentan un promedio de incumplimiento que fluctúa entre el 6% y 47%.

22. En atención a lo expuesto, se requiere que el Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abasto, o en su defecto, la administración del mismo, implemente mecanismos -y garantice su operatividad- para la desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida y, a la vez, designe personal para el control de la desinfección de manos en el ingreso al mercado.

Del mismo modo, es importante que habiliten y mantengan operativas las estaciones para el lavado de manos al interior del mercado de abastos, y que se asegure que los puestos de venta cuentan con mecanismos para la desinfección de manos. En este último caso, es fundamental su cumplimiento por parte de los comerciantes, titulares de los puestos de ventas.

Sumado a ello, se requiere que las Direcciones Regionales de Salud o Gerencias Regionales de Salud o Direcciones de las Redes Integradas de Salud, según corresponda, realicen campañas de sensibilización a las personas que laboran y acuden a los mercados de abastos y espacios temporales, sobre el adecuado lavado de manos y su importancia en la prevención del contagio del COVID-19.

(vi) Sobre las obligaciones referidas al manejo de residuos sólidos

23. Además de los residuos generados en circunstancias regulares en los mercados de abastos, en el contexto de la emergencia sanitaria por el COVID-19 se originan residuos adicionales como mascarillas, guantes, y otros equipos de protección personal, que a su vez requieren de un manejo diferenciado a fin de evitar que estos residuos se pudieran convertir en vehículos transmisores del COVID-19.

En tal sentido, los Lineamientos dispusieron un conjunto de medidas sanitarias orientadas a reducir dicho riesgo, a través del manejo adecuado de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos. Entre dichas medidas, se exige que: i) el área de almacenamiento temporal de residuos sólidos cuente con acceso directo para camiones recolectores; ii) los puestos de venta cuenten con contenedores de residuos sólidos; iii) los contenedores solo sean llenados hasta 3/4 de su capacidad; iv) los equipos de protección personal, como las mascarillas, sean depositados en contenedores diferenciados; y que v) la bolsa que contiene equipos de protección personal, como las mascarillas, cuenta con distintivo (“no abrir”, por ejemplo) al ser entregado al camión recolector.

24. Sobre estas medidas, se halló un incumplimiento promedio del 42%, con lo cual se pone en riesgo la salud del personal de limpieza del establecimiento y del municipio, quienes manipulan dichos residuos en sus diferentes etapas de manejo. De manera específica, con relación al detalle de cumplimiento, por medida sanitaria, a nivel nacional, se detectó lo siguiente:

- En el 70% (271 de 387) de los mercados de abastos visitados, los elementos de protección personal, como las mascarillas, son depositados en bolsas que no presentan ningún distintivo, mientras que el 49% (190 de 387) de ellos no deposita los elementos de protección personal en contenedores diferenciados.
- El 22% (84 de 387) de los mercados de abastos visitados no cuenta con contenedores en sus puestos de venta para los residuos sólidos no peligrosos.
- Entretanto, el 30% (116 de 387) incumple con llenar los contenedores solo hasta las 3/4 partes de su capacidad, conforme lo exige la normatividad vigente.
- De otro lado, un hecho que puede agravar la situación descrita es que el 41% (159 de 387) de los mercados de abastos visitados no cuenta con acceso directo al área de almacenamiento temporal de residuos sólidos, es decir, tanto el personal de limpieza del establecimiento como el personal de limpieza municipal acceden a este espacio desde el interior del establecimiento, con lo cual pueden darse riesgos de contaminación cruzada.

A nivel regional, se observó que el único mercado de abastos que se visitó en Huancavelica no cumplió ninguna de las medidas sanitarias para evitar el contagio del COVID-19 a través del manejo de los residuos sólidos de los mercados (100%). En otras 10 regiones, los establecimientos visitados registraron incumplimientos promedio que fluctúan entre el 50% y 79%, como es el caso de los mercados ubicados en Ayacucho, San Martín, Loreto, Tumbes, Moquegua, Cajamarca, Ancash, Apurímac, Pasco e Ica.

25. En atención a lo expuesto, se requiere que los comerciantes cuenten con contenedores de residuos sólidos en sus puestos de ventas, los cuales deben ser llenados solo hasta 3/4 de su capacidad. Del mismo modo, se requiere que depositen los equipos de protección personal, como las mascarillas, en contenedores diferenciados; y que agreguen a la bolsa que contiene los equipos de protección personal, como las mascarillas, un distintivo (“no abrir”, por ejemplo) al ser entregada al camión recolector.

Asimismo, es fundamental que el Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abastos o la administración del establecimiento, en su defecto, adopte las acciones necesarias para que el área de almacenamiento temporal de residuos sólidos cuente con acceso directo para los camiones recolectores; y que adopte las acciones de control correspondientes para asegurar el cumplimiento de las medidas anteriormente enunciadas, las que están a cargo de los comerciantes.

Sumado a ello, se requiere que las municipalidades intensifiquen las acciones de capacitación y supervisión sobre el manejo de residuos sólidos que realizan comerciantes y personal del mercado de abastos. Para tal efecto, es importante que el Ministerio del Ambiente intensifique las acciones de asistencia técnica a las municipalidades a fin de fortalecer la gestión y al manejo de los residuos sólidos en los mercados de abasto, considerando que los funcionarios de 98 municipalidades, en cuya circunscripción se encuentran 1 599 mercados de abastos, señalaron en las entrevistas efectuadas como parte de la presente supervisión que su institución no recibió asistencia de este Ministerio.

## **EL CONTROL DEL COMERCIO AMBULATORIO AL INTERIOR DE LOS MERCADOS Y SUS ALREDEDORES**

26. Los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19” señalan que las municipalidades son responsables de prohibir el comercio ambulatorio dentro y fuera de los mercados de abastos y espacios temporales. De acuerdo con ello, corresponde a las autoridades ediles adoptar estrategias para evitar el comercio ambulatorio dentro y fuera de los mercados de abastos y espacios temporales.

Sin embargo, en la visita realizada por la Defensoría del Pueblo en 387 mercados de abastos se observó comercio ambulatorio al interior y/o exterior del 57% (222 de 387) de los mercados visitados. De estos 222 mercados: el 3% (6 de 222) presenta comercio ambulatorio únicamente dentro de sus instalaciones; y el 97% (216 de 222) cuenta con comercio ambulatorio en sus exteriores, lo que equivale al 56% de los 387 mercados visitados.

Además, se constató que, del total de mercados en los que existe comercio ambulatorio en sus exteriores, el 75% (163 de 216) no presenta comercio ambulatorio en su interior y que en el 25% (53 de 216) restante también presentan ambulantes en su interior.

Del mismo modo, se pudo constatar que en todas las regiones existe comercio ambulatorio, en mayor o menor medida. Destacan Madre de Dios (88%); Cajamarca (56%) y Tumbes, Tacna, Puno, Lambayeque, Ica, Huancavelica y Cusco (50%), donde se observaron ambulantes al interior y/o en el exterior de la mitad o más de los mercados de abastos visitados. Por el contrario, en Ucayali, Tumbes, Apurímac, Callao, Amazonas y Pasco no se observaron ambulantes al interior de los mercados de abastos visitados, a pesar que se registraron ambulantes en los exteriores. Tampoco se observaron ambulantes en los exteriores del mercado de abastos visitado en Huancavelica, a pesar que se registró comercio ambulatorio en su interior.

En virtud de lo señalado, es posible concluir que las municipalidades no cumplen adecuadamente con prohibir y controlar el comercio ambulatorio dentro y fuera de los mercados de abastos. En tal sentido, se requiere que, en el marco de sus competencias en regulación y control del comercio ambulatorio, cumplan con la obligación evaluada, a fin de reducir la propagación del COVID-19, por factores como la aglomeración de personas, que hace imposible mantener la distancia física que debe existir entre las personas, una de las principales medidas sanitarias dispuestas para prevenir y controlar el contagio de esta enfermedad.

(i) Sobre las medidas sanitarias implementadas entre los comerciantes ambulatorios

27. Los Lineamientos establecen un conjunto de medidas sanitarias dirigidas a prevenir y controlar el COVID-19 en los mercados de abastos y espacios temporales, a cargo del Comité de Autocontrol Sanitario del establecimiento y el comerciante titular del puesto de venta.

Entre las medidas sanitarias mínimas que deben ser implementadas destacan: i) la implementación de contenedores para residuos sólidos en los puestos de venta, ii) la implementación de dispensadores de alcohol, iii) el respeto de la distancia física mínima entre las personas, y iv) el uso adecuado de la mascarilla.

28. Pese a ello, en la visita realizada por la Defensoría del Pueblo en 387 mercados de abastos, se verificó un alto porcentaje de incumplimiento de las medidas sanitarias mínimas, por parte de los vendedores ambulantes que se encuentran al interior y exterior de estos establecimientos, con lo cual el riesgo de contagio del COVID-19 entre ellos y los consumidores es alto. A continuación, el detalle:

- En el 84% (182 de 216) de los mercados de abastos visitados en los que se observaron ambulantes en los exteriores, los ambulantes no cuentan con contenedores para residuos sólidos en sus puestos de venta.
- En el 71% (157 de 222) de los mercados de abastos visitados en los que se observaron ambulantes al interior y/o exterior de dichos establecimientos, los ambulantes no contaban con dispensadores de alcohol.
- En el 60% (133 de 222) de los mercados de abastos visitados en los que se observaron ambulantes ubicados al interior y/o exterior de dichos establecimientos, los ambulantes no respetaban la distancia física mínima.
- En el 47% (105 de 222) de los mercados de abastos visitados en los que se observaron ambulantes ubicados al interior y/o exterior de dichos establecimientos, los ambulantes no utilizaron de manera adecuada las mascarillas.

Las regiones más críticas debido a que los ambulantes situados en el interior y/o exterior de los mercados de abastos visitados son: Amazonas, debido a que sus mercados no implementaron ninguna de las 4 medidas sanitarias evaluadas; Cajamarca, Madre de Dios, Puno y Ucayali, porque se presentan incumplimientos respecto de 3 de las 4 medidas sanitarias evaluadas; Ancash, Apurímac y Huánuco, en donde se presentan

incumplimientos por parte de los ambulantes respecto de 2 de las 4 de medidas sanitarias evaluadas. Entretanto, en Arequipa, Cusco, Moquegua, Pasco y Tacna, los ambulantes situados en el interior y/o exterior de los mercados de abastos incumplieron 1 de las 4 medidas sanitarias evaluadas.

29. En virtud de los hallazgos obtenidos, se observa una deficiente implementación de las medidas sanitarias mínimas en el comercio ambulatorio, lo que podría generar altos riesgos de contagio del COVID-19 entre los ambulantes y los consumidores, y agravar aún más los casos de positividad en torno a los mercados de abastos.

En tal sentido, se requiere de la actuación conjunta de la municipalidad y del Comité de Autocontrol Sanitario, y en su defecto de la administración del establecimiento, a fin de incrementar las medidas de control dirigidas a verificar el cumplimiento de estas medidas en aquellas zonas donde el comercio ambulatorio no pueda ser reubicado.

(ii) Sobre las estrategias utilizadas por las municipalidades para la atención del comercio ambulatorio

30. En noviembre del 2020 se supervisó a 98 municipalidades, en cuya circunscripción territorial se encuentran 1 599 mercados de abastos. Cabe acotar que los 387 mercados de abastos respecto de los cuales se evaluó la presencia de ambulantes se encuentran comprendidos en este grupo.

Es pertinente señalar que, pese a haber verificado la presencia de comercio ambulatorio al interior y/o exterior del 57% (222 de 387) de los mercados visitados; los funcionarios públicos entrevistados del 11% (11 de 98) de las municipalidades supervisadas señalaron que en los mercados de abastos que se encuentran en su jurisdicción no hay comercio ambulatorio, motivo por el cual, no se requiere implementar una estrategia.

Dicha situación resulta preocupante porque evidencia un desconocimiento sobre la situación de estos establecimientos, lo que genera la falta de adopción de medidas destinadas a dar solución a esta problemática. Por este motivo, se requiere fortalecer las acciones de seguimiento, monitoreo y supervisión de los mercados de abastos y del comercio en sus alrededores.

31. Sin perjuicio de lo anterior, se advierte que las estrategias principalmente utilizadas por las 98 municipalidades supervisadas son las acciones de fiscalización (51%), que tienen por objetivo erradicar esta actividad informal de las instalaciones de los mercados de abastos y sus exteriores; seguida de las acciones de reubicación (37%) de los ambulantes en espacios temporales; y de las acciones de sensibilización (4%) en cuanto a los mecanismos de formalización y control sanitario, mientras que algunas municipalidades señalaron que no registraron comercio ambulatorio en el interior y/o exterior de los mercados de abastos (8%).

En tal sentido, se requiere que las estrategias adoptadas por las municipalidades, para la atención de la problemática del comercio ambulatorio a nivel local, sean articuladas en el marco de una estrategia nacional que contemple diversas aristas, entre las cuales las acciones de fiscalización sean tomadas como última ratio, privilegiando las acciones de reubicación, para lo cual deben empadronar y habilitar espacios temporales; así como las



acciones de sensibilización, a fin de promover su formalización, además de la implementación de las medidas sanitarias en sus transacciones.

De esta manera, si bien las acciones de control y fiscalización son de máxima importancia para prevenir la propagación del COVID-19 en el comercio ambulatorio existente alrededor de los mercados de abastos, dado las condiciones sociales y económicas en torno a este tipo de comercio, estas acciones deben ir acompañadas de otros mecanismos destinados a que los comerciantes dedicados a estas actividades puedan continuar sus labores, pero en cumplimiento de marco jurídico vigente y de las medidas sanitarias.

(iii) Sobre las acciones de reubicación del comercio ambulatorio y sensibilización

32. La Defensoría del Pueblo sostiene la importancia de promover la reubicación de los ambulantes en espacios temporales, a fin de evitar las aglomeraciones de personas en los mercados de abastos. No obstante, en los lugares en que ello no pudiera realizarse por condiciones objetivas y razonables, es clave que las municipalidades regulen y controlen el comercio ambulatorio, requiriendo el cumplimiento de las medidas sanitarias previstas en los Lineamientos, en cuyo caso los municipios deberán fiscalizar su cumplimiento, sin perjuicio de las acciones de sensibilización y promoción de la formalización.
33. En esa línea, a fin de coadyuvar a la gestión municipal del comercio ambulatorio, el Ministerio de Economía y Finanzas definió la “Generación de espacios temporales para comercio con la finalidad de reducir la aglomeración en los mercados de abastos” como la Meta 2 del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal al 30 de junio de 2020. Al respecto, el Ministerio de la Producción reportó que logró implementar 333 espacios temporales.

Nuestra institución resalta la importancia que esta iniciativa tiene para el ordenamiento del comercio ambulatorio en nuestro país. No obstante, se advierte que la Meta 2 y sus actividades no han sido contempladas en el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal para el año 2021.

De otro lado, de acuerdo a los resultados publicados por el Ministerio de Economía y Finanzas respecto al cumplimiento de la Meta 2 del Programa de Incentivos para la Gestión Municipal al 30 de junio del 2020; 45 municipios no lograron cumplirla. Asimismo, de acuerdo a la declaración de los funcionarios públicos de las 98 municipalidades supervisadas, algunos espacios temporales dejaron de funcionar debido a su carácter temporal.

Ambos escenarios resultan contraproducentes en un contexto de emergencia sanitaria, teniendo en cuenta que la actual crisis económica ha generado un incremento del comercio ambulatorio, que como se ha verificado, no suele cumplir las medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19.

En tal sentido, resulta necesario que los municipios promuevan, en coordinación con el Ministerio de la Producción, la reubicación de los ambulantes en espacios temporales, a fin de evitar las aglomeraciones de personas en los mercados de abastos, particularmente



en los distritos ubicados en las regiones o provincias clasificadas como de riesgo sanitario muy alto y extremo.

34. De otro lado, cabe mencionar que, si bien el Estado cuenta con una estrategia nacional y permanente para la formalización de las micro y pequeñas empresas, a cargo del Ministerio de la Producción, a través del Programa Tu Empresa; así como importantes fondos de financiamiento para la micro y pequeña empresa como Crecer y Fondo de Desarrollo de la Microempresa - FONDEMI; el Estado aún no plantea una propuesta integral que atienda el comercio ambulatorio.

Entretanto, además de la habilitación de los espacios temporales, es importante que el Ministerio de la Producción desarrolle un componente expresamente dirigido a los ambulantes en un programa de promoción de la formalización, como el de Tu Empresa, a fin de facilitar su acceso a la formalidad, a través de herramientas que promuevan el desarrollo de sus capacidades empresariales, como la digitalización y el comercio electrónico.

Asimismo, es importante que las municipalidades diseñen programas para la atención del comercio ambulatorio, que comprendan medidas como la identificación y caracterización de los ambulantes, la definición de espacios temporales, el acompañamiento técnico, entre otras medidas que contribuyan a su formalización.

Finalmente, resulta necesario que el Ministerio de Economía y Finanzas evalúe e incorpore metas referidas a la reubicación del comercio ambulatorio en espacios temporales en el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal para los años 2021 y 2022.

#### **LA GESTIÓN Y MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES QUE CONTRIBUYEN CON LA PREVENCIÓN Y CONTROL DEL COVID-19 EN LOS MERCADOS DE ABASTOS**

35. Además de las medidas sanitarias para el manejo de residuos sólidos en los mercados de abastos, contenidas en los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos, en el marco de las acciones de prevención y contención del COVID-19”; la Defensoría del Pueblo evaluó el cumplimiento de las obligaciones de las autoridades competentes en la gestión y manejo de los residuos sólidos municipales, respecto al almacenamiento segregado y la recolección de los residuos sólidos; y, en relación a la promoción de la segregación en la fuente y la recolección selectiva de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos, conforme se detalla a continuación:

##### (i) Sobre la obligación de almacenar los residuos sólidos de manera segregada

36. Los comerciantes de los mercados de abastos –en su calidad de generadores de residuos sólidos municipales– deben realizar la clasificación primaria de sus desechos, a fin de colocarlos en los contenedores que correspondan a los desechos peligrosos, inorgánicos y orgánicos, ubicados en sus puestos de venta y áreas comunes del establecimiento.

En tal sentido, el Comité de Autocontrol Sanitario, o en su defecto a la administración del mercado de abasto, tiene la obligación de disponer la instalación de dichos contenedores en los puestos de venta y áreas comunes del establecimiento, a fin de promover el adecuado almacenamiento de los residuos sólidos.

37. Sin embargo, tras la visita realizada por la Defensoría del Pueblo a 387 mercados de abastos, se obtuvo como resultado que los mercados visitados incumplen, en promedio, con el 55% de la obligación de disponer de contenedores para el almacenamiento adecuado de los residuos sólidos generados en sus instalaciones. A detalle:
- En el 86% (333 de 387) de los mercados de abastos no se dispuso la instalación de contenedores de colores en los puestos de venta, con lo cual los comerciantes depositan en un solo contenedor los residuos orgánicos, inorgánicos y peligrosos que generan en sus espacios de trabajo.
  - En el 43% (165 de 387) de los mercados de abastos no se dispuso la instalación de contenedores de colores en las áreas de uso común, con lo cual los comerciantes que no cuentan con contenedores de colores en sus puestos de venta, tampoco pueden cumplir con segregar los diferentes tipos de residuos que generan en otros espacios del establecimiento.
  - En el 37% (142 de 387) de los mercados de abastos no se dispuso la instalación de contenedores para residuos orgánicos e inorgánicos en el área de almacenaje, con lo cual los residuos generados en el establecimiento no llegarán a ser segregados y, por ende, los residuos aprovechables serán dispuestos en rellenos sanitarios, disminuyendo el tiempo de vida de estas infraestructuras, o de lo contrario, serán depositados en puntos críticos y/o botaderos.

Asimismo, se observa que todas las regiones presentan un promedio de incumplimiento superior al 30%. Las regiones de Pasco, Ayacucho, Moquegua, San Martín, Ica, Callao, Tacna, Loreto, Huancavelica, Amazonas, Arequipa, Ancash, Madre de Dios, Huánuco y Tumbes presentan promedios de incumplimiento que superan el 50%.

38. Al respecto, cabe advertir que los mercados del país generan un alto porcentaje de residuos orgánicos que podrían ser recuperados y reutilizados. Sin embargo, muchos de estos establecimientos no disponen de los contenedores adecuados para almacenar de manera segregada sus residuos.

Al no cumplir con el almacenamiento segregado, es menos probable que los residuos aprovechables sean incorporados a una cadena de manejo destinada a su valorización. Sumado a ello, en un contexto de pandemia, bajo el cual también se generan residuos contaminados con coronavirus, se pone en riesgo la salud de las personas que manipulan estos residuos durante su recolección.

En atención a ello, se requiere que el Comité de Autocontrol Sanitario o en su defecto, la administración del mercado de abasto, cumpla con la obligación de disponer la instalación de contenedores en los puestos de venta y las áreas comunes del establecimiento, a fin de promover el almacenamiento segregado de los residuos, para

su posterior valorización y/o adecuada disposición final en las infraestructuras que correspondan.

39. De otro lado, es importante que las municipalidades realicen acciones de sensibilización y capacitación dirigidas a los Comités de Autocontrol Sanitario y comerciantes de los mercados de abastos y espacios temporales, a fin de que éstos se involucren activamente en la minimización, segregación en la fuente y manejo adecuado de los residuos sólidos que generan. Para tal efecto, resulta de máxima importancia que el Ministerio del Ambiente asista a las municipalidades en el desarrollo de dichas acciones de sensibilización y capacitación.

(ii) Sobre la implementación del Programa de Segregación en la Fuente y la Recolección Selectiva de Residuos Sólidos en los mercados de abastos y espacios temporales

40. El generador de residuos sólidos municipales –en este caso, los comerciantes de los mercados de abastos– están obligados a separar y entregar los residuos sólidos que generan, debidamente clasificados para facilitar su aprovechamiento a los recicladores o empresas operadoras de residuos sólidos autorizados para tal fin.

Al mismo tiempo, corresponde a las municipalidades distritales y provinciales (en el caso de los distritos del cercado) implementar un Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos en todo el ámbito de su jurisdicción, facilitando la valorización de dichos residuos y asegurando una disposición final técnicamente adecuada, así como promover la formalización de las asociaciones de recicladores que operan en su jurisdicción.

41. Sin embargo, es importante precisar que la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos y su Reglamento no han establecido un plazo para la implementación del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos. Además de ello, ni la Ley de Gestión Integral, ni su Reglamento, han dispuesto que dicha implementación incorpore a los mercados de abastos y espacios temporales en sus primeras etapas.

Respecto de ello, a partir de la entrevista a funcionarios de las 98 municipalidades supervisadas –en cuyos distritos se encuentran 1 599 mercados de abastos, entre los cuales están los 387 mercados visitados–, la Defensoría del Pueblo advirtió lo siguiente:

- El 94% (92 de 98) de funcionarios públicos de las municipalidades supervisadas declararon que vienen implementando el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos, mientras que el 6% declaró lo contrario, a pesar que esta obligación es exigible desde hace más de 3 años. Este último grupo está integrado por la única municipalidad supervisada de Huancavelica; el 60% (3 de 5) de Pasco; el 25% (1 de 4) de Callao; y, el 20% (1 de 5) de Ayacucho.
- El 84% (82 de 98) de los funcionarios públicos de las municipalidades supervisadas declararon que los mercados de abastos y espacios temporales de su jurisdicción participan en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos; mientras que el 16% declaró lo contrario.

Este 16% representa a 16 distritos en cuya circunscripción territorial hay un total de 197 mercados de abastos y/o espacios temporales, que no participan en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos. Asimismo, en este último grupo se encuentran todas las municipalidades supervisadas de Ica y Huancavelica; el 80% (4 de 5) de Pasco; el 50% de Madre de Dios (1 de 2) y Callao (2 de 4); el 40% (2 de 5) de Ayacucho; el 25% (1 de 4) de Apurímac; el 20% (1 de 5) de Junín; y, el 13% (3 de 23) de Lima Metropolitana.

De otro lado, como resultado de las visitas efectuadas a los 387 mercados de abastos ubicados en las circunscripciones territoriales de las municipalidades supervisadas, se obtuvo lo siguiente:

- El 88% (341 de 387) no participa en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos de su distrito y/o no cuenta con los servicios de una asociación de reciclaje o de recicladores independientes.
- De esta cifra, el 46% (157 de 341) únicamente no cuenta con los servicios de una asociación de reciclaje o de recicladores independientes; el 4% (14 de 341) únicamente no participa en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos; y, el 50% (170 de 341) no cuenta con los servicios de una asociación de reciclaje o de recicladores independientes, ni participa en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos.

A nivel regional, se observa que el porcentaje de mercados de abastos visitados que no participan en el Programa de Segregación y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos y/o no cuentan con los servicios de reciclaje independiente supera el 30%. Las regiones de Ayacucho, Moquegua, San Martín, Ica, Callao, Tacna, Loreto, Huancavelica, Amazonas, Arequipa, Ancash, Madre de Dios, Huánuco y Tumbes registran porcentajes entre el 50% y 84%. Lidera Pasco con 88%.

42. En suma, el 48% (184 de 387) de los mercados de abastos visitados no participan en el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos en los mercados de abastos, así como el 84% (327 de 387) de mercados de abastos que no articula con las asociaciones de recicladores o recicladores independientes, evidencian el bajo nivel de cumplimiento de las obligaciones de segregación en la fuente y recolección selectiva, así como de la promoción de estas actividades de manejo, que constituyen algunas de las principales deficiencias en la gestión integral de los residuos sólidos, que incrementan los riesgos sanitarios propios del inadecuado manejo de los residuos sólidos.

Al respecto, se requiere que las municipalidades que no han cumplido con implementar el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos cumplan con dicha obligación, y a la vez prioricen la incorporación de los mercados de abastos y espacios temporales.

Del mismo modo, es necesario que las municipalidades que sí cumplieron con implementar el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos, también prioricen la incorporación de los mercados de abastos y espacios temporales.

Asimismo, en el marco de dicho Programa, las municipalidades deben intensificar las acciones de sensibilización y educación ambiental en los mercados de su jurisdicción, a fin de incentivar o mejorar las actividades de segregación en estos espacios.

En tal sentido, se requiere que el Ministerio del Ambiente brinde asistencia técnica a las municipalidades, para que éstas implementen un Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos, y amplíen sus coberturas a los mercados de abastos y espacios temporales.

Sumado a ello, resulta fundamental que las municipalidades cumplan con promover la formalización de asociaciones de recicladores que operan en su jurisdicción, a fin de integrarlos al sistema de gestión y manejo de los residuos sólidos, teniendo en cuenta las medidas para prevenir los daños derivados de su labor, la generación de condiciones de salud y seguridad laboral, así como la valoración social y económica de su trabajo, para cuyo efecto es importante que el Ministerio del Ambiente les brinde acompañamiento y asistencia técnica.

### (iii) Sobre la recolección de residuos sólidos generados en los mercados de abastos

43. Las municipalidades tienen la obligación de asegurar la prestación continua y oportuna de los servicios de limpieza pública, tales como la recolección de los residuos sólidos. Al respecto, la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos establece que la frecuencia de recolección depende principalmente de la naturaleza y la cantidad de residuos generados, la segregación en fuente y recolección selectiva, así como de las condiciones meteorológicas; y que, tratándose de residuos no aprovechables, la frecuencia debe ser de tres (3) veces por semana.

Sobre este punto, cabe recordar que los residuos generados en los mercados de abastos tienen un alto porcentaje de residuos orgánicos que, por su naturaleza, tienden a descomponerse con rapidez, por lo que, para la Defensoría del Pueblo, la frecuencia del recojo debe ser diaria, más aun considerando que es responsabilidad de las municipalidades erradicar los puntos críticos y clausurar los botaderos ubicados en su jurisdicción y que la ejecución oportuna de la recolección permitirá reducir los riesgos sanitarios por una inadecuada disposición en lugares no autorizados; acción que debería priorizarse bajo la actual Emergencia Sanitaria.

Al respecto, a fin de identificar el cumplimiento de la obligación de las municipalidades de asegurar la prestación continua y oportuna de los servicios de limpieza pública, en este caso, de la recolección de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos; de acuerdo a los resultados obtenidos de las entrevistas efectuadas a los administradores de los 387 establecimientos visitados se obtuvo un promedio de incumplimiento del 24% de la referida obligación.

De manera detallada, se observó lo siguiente:

- Respecto a la frecuencia de recolección diaria, se reportó un incumplimiento del 9%, debido a que en el 8.8% (34 de 387) de mercados la frecuencia de recojo es interdiaria; y en el 4.6% (18 de 387) de mercados el recojo se realiza dos o menos veces por semana.

- A pesar de ello, el 39% (152 de 387) de los administradores de los mercados visitados sostuvieron que hay presencia de puntos críticos y/o botaderos alrededor de sus establecimientos.

A nivel regional se observa que los promedios de incumplimiento de la obligación de recolectar oportunamente los residuos sólidos fluctúan entre el 6% y 50%. Lideran los mercados visitados en Huancavelica y Apurímac con un promedio de incumplimiento del 50%; le siguen los ubicados en Puno (49%), Madre de Dios (44%), Cusco (42%), Arequipa (36%), San Martín (35%) y Lambayeque (33%). Destacan las regiones de Ucayali y Tumbes que, por el contrario, muestran un promedio de cumplimiento del 100%.

44. En tal sentido, se requiere que las municipalidades prioricen la recolección diaria de los residuos sólidos generados en las instalaciones de los mercados, a fin de evitar la creación de puntos críticos y botaderos que pongan en riesgo la salud de los comerciantes y consumidores, del personal encargado de su manejo, y de la población que transita por dichos lugares.

De otro lado, los Comités de Autocontrol Sanitario tienen la obligación de informar a la municipalidad de su jurisdicción respecto de la existencia de los puntos críticos y/o botaderos, a fin de que se disponga su erradicación o clausura, respectivamente. Asimismo, las municipalidades deben informar lo propio al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental, a fin de este organismo actualice el Inventario Nacional de Áreas Degradadas, y disponga las acciones pertinentes en el marco de sus competencias de fiscalización ambiental.

Finalmente, se requiere que las municipalidades dispongan con carácter urgente las acciones necesarias para la erradicación de los puntos críticos y la clausura de los botaderos identificados. Asimismo, es importante que realicen las acciones necesarias para garantizar la sostenibilidad de dichas medidas.

#### **LA FISCALIZACIÓN Y CONTROL COVID-19 EN LOS MERCADOS DE ABASTOS Y SUS ALREDEDORES**

45. A la par de las medidas adoptadas, se han previsto acciones para controlar y fiscalizar el cumplimiento de las mismas, además de las acciones de fiscalización contempladas en la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, Ley N° 29325. Sin estas acciones, es imposible garantizar a la ciudadanía la implementación de las medidas dictadas para proteger su salud cuando acuden a comprar sus alimentos.

En lo correspondiente a las acciones de control a cargo de las municipalidades, a partir de la entrevista realizada a funcionarios de las 98 municipalidades, se observa que, solo el 4% (60 de 1 599) de los mercados de abastos ubicados en la circunscripción territorial de dichas municipalidades no llegaron a fiscalizarse, con lo cual tampoco se fiscalizaron las medidas sanitarias dispuestas para prevenir y controlar el contagio del COVID-19 en dichos establecimientos.

De otro lado, se observa que las municipalidades supervisadas en 16 de las 25 regiones fiscalizaron los mercados ubicados en sus distritos; mientras que algunas municipalidades de Lima Metropolitana, Lambayeque, Callao, Apurímac, Tacna, Piura, Huánuco, Pasco y

Ayacucho, no supervisaron entre el 3% y 26% de los mercados ubicados en sus respectivas jurisdicciones.

De otro lado, en atención a las fiscalizaciones efectuadas, según los funcionarios entrevistados, se llegó a clausurar temporalmente el 11% (180 de 1 599) del total de los mercados ubicados en todas las jurisdicciones intervenidas.

A excepción de las municipalidades supervisadas en Amazonas, las municipalidades supervisadas de las otras regiones clausuraron al menos un mercado de abastos y/o espacio temporal, y en algunos casos hasta el 100% de dichos establecimientos, como es el caso de las municipalidades supervisadas en Moquegua, Ica y Huancavelica, con lo cual se evidencia un alto incumplimiento de las medidas sanitarias para prevenir y controlar la propagación del COVID-19.

46. En atención a lo expuesto, si bien se observa un alto cumplimiento de las acciones de fiscalización municipal orientadas a verificar la implementación de las medidas sanitarias orientadas a prevenir y controlar el COVID-19, llama la atención que pese a ello existe un alto incumplimiento de las medidas sanitarias en los mercados de abastos, lo cual evidencia que dichas acciones municipales no son efectivas.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo plantea lo siguiente:

Con relación a las estrategias para el control y fiscalización municipal del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19 en los mercados de abastos y espacios temporales

- Se requiere que las acciones de fiscalización municipal sean permanentes, debiendo disponer del personal necesario para ejecutar dicha función.
- Resulta de máxima importancia que se establezcan nuevas estrategias municipales destinadas a generar incentivos en los comerciantes o los administradores de los mercados de abastos dirigidos al cumplimiento de las medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19.

Sobre este último punto, la Defensoría del Pueblo recomienda que las municipalidades elaboren y difundan, a través de sus canales de comunicación oficiales, un reporte con información a la ciudadanía respecto de los mercados que vienen cumpliendo (de manera total o parcial) con las medidas sanitarias fiscalizadas. Esta medida, no solo permitiría a la población mejorar la toma de decisiones sobre los mercados de abastos a los que acude para abastecerse de alimentos, sino que generará incentivos en los comerciantes y administradores de mercados de abastos para mejorar sus prácticas y dar cumplimiento a las medidas sanitarias.

- Sin perjuicio de ello, cabe recordar que, tanto los espacios temporales como los mercados públicos que no han sido otorgados en concesión a terceros, son exclusivamente administrados por las municipalidades. En tal sentido, estos espacios deben ser modelos del cumplimiento de las medidas sanitarias destinadas a prevenir y controlar el COVID-19.



Con relación al rol de supervisión del Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abastos y espacio temporal, o en su defecto la administración

- Es importante que el Comité de Autocontrol Sanitario del mercado de abastos y espacio temporal, o en su defecto la administración, supervisen permanentemente la implementación de las buenas prácticas de manipulación y los programas de higiene y saneamiento, así como el cumplimiento del Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19, y las disposiciones que para tal efecto emitan las autoridades competentes.

Del mismo modo, resulta relevante que el Comité de Autocontrol Sanitario de cada mercado de abastos y espacio temporal efectúe reportes públicos de las supervisiones efectuadas a cada puesto de venta respecto al nivel de cumplimiento de las medidas sanitarias orientadas a prevenir y controlar el COVID-19. Para tal efecto, los reportes pueden ser difundidos en la puerta principal de cada mercado de abasto.

Con relación al comercio ambulatorio en torno a los mercados de abastos y espacios temporales

- Es urgente que las municipalidades regulen y controlen el comercio ambulatorio, exigiendo el cumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas por el Gobierno Nacional para prevenir y controlar el COVID-19, preferiblemente en el marco de una estrategia integral que busque ordenarlos y formalizarlos.

Con relación al adecuado manejo de los residuos sólidos en los mercados de abastos y espacios temporales

- Las municipalidades distritales, así como las municipalidades provinciales respecto a los distritos del mercado deben cumplir con supervisar, fiscalizar y sancionar a los comerciantes de los mercados de abastos y espacios temporales por el inadecuado almacenamiento de los residuos sólidos que generan.
- Corresponde al Comité de Autocontrol Sanitario, o la administración del establecimiento en su defecto, supervisar de manera continua el cumplimiento de las disposiciones que regulan el almacenamiento segregado de los residuos sólidos generados en los puestos de venta y las áreas comunes del establecimiento.
- Se requiere que las municipalidades provinciales supervisen, fiscalicen y sancionen el inadecuado manejo y prestación de los servicios de residuos sólidos que vienen realizando las municipalidades distritales o las empresas operadoras de residuos sólidos, según corresponda, respecto a la recolección de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos y espacios temporales, así como respecto de la disposición de los residuos sólidos municipales en puntos críticos y botaderos ubicados en las inmediaciones de dichos establecimientos.



- Es importante que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental realice acciones de seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización respecto al manejo de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos y espacios temporales, a cargo de las municipalidades distritales y provinciales.
- Se requiere que el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental supervise, fiscalice y sancione a los responsables de los botaderos que se encuentran en las inmediaciones de los mercados de abastos y espacios temporales, a fin de disponer su recuperación o reconversión, cuenten o no con instrumentos de gestión ambiental, e independientemente si están bajo responsabilidad del sector público o privado.

## RECOMENDACIONES

### LA INFRAESTRUCTURA DE LOS MERCADOS DE ABASTOS

#### A las municipalidades distritales y provinciales:

1. Diseñar y ejecutar proyectos de inversión pública destinados a construir, equipar y mantener la infraestructura de los mercados de abastos que administran, a fin de cumplir con las exigencias del marco jurídico especial que regula el diseño y la edificación de estos establecimientos.

#### A las municipalidades provinciales, respecto a los distritos del cercado, y municipalidades distritales:

2. Promover la construcción, equipamiento y mantenimiento de los mercados de abastos, de acuerdo con el marco jurídico especial que regula el diseño y la edificación de estos establecimientos, a fin de atender las necesidades de los vecinos de su jurisdicción.

#### A los administradores de mercados de abastos públicos y privados:

3. Cumplir con el marco jurídico especial que regula el diseño y la edificación de los mercados de abastos, a fin de que los mismos cuenten con una infraestructura adecuada.

#### Al Ministerio de la Producción:

4. Aprobar los dispositivos legales para el diseño y la edificación de mercados según tipología y especialización, como la Norma Técnica para el Diseño de Mercados de Abastos Minoristas, Mixtos y Mayoristas, a fin de complementar y cubrir los vacíos legales del marco jurídico especial definido por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y el Ministerio de Salud.
5. Actualizar el cronograma y las metas planteadas en la Medida Política 6.6 del Plan Nacional de Competitividad y Productividad, dirigida a diseñar e implementar pilotos de mercados que cumplan, entre otros, con estándares de calidad en infraestructura, a fin de que estos establecimientos cuenten con una infraestructura que cumpla con estándares de calidad en el más corto plazo y mayor número posibles.
6. Promover proyectos de inversión pública, pública privada y privada destinados a construir y mejorar la infraestructura de los mercados del país, entre otras acciones, a través de la priorización presupuestal del sector y la promoción de la priorización presupuestal de las municipalidades.
7. Intensificar el acompañamiento y la asistencia técnica a las municipalidades en la formulación de los proyectos de inversión públicos y públicos privados, en el marco de los Nuevos Modelos de Mercados, el Programa Nacional de Diversificación Productiva y el Programa Multianual de Inversiones de su sector, sin perjuicio de aplicarlo a otras iniciativas sectoriales.

**A la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal para diseñar pilotos de mercados, creada mediante Resolución Suprema N° 021-2019-PRODUCE, cuya Secretaría Técnica está a cargo del Ministerio de la Producción:**

8. Elaborar y presentar ante el Ministerio de la Producción la propuesta de Guía de Modelo de Mercados Competitivos, y del Plan de Instrumentos para la Competitividad de Mercados, entre otros instrumentos que establezcan estándares de calidad para los mercados, en el menor plazo posible, a fin de contribuir de manera efectiva con la generación de condiciones que promuevan la competitividad de estos establecimientos.

**A la Presidencia de Consejo de Ministros:**

9. Monitorear y evaluar los espacios de coordinación sectoriales, orientados a mejorar la competitividad y productividad de los mercados de abastos, a fin de asegurar una adecuada articulación intersectorial e intergubernamental, así como el avance y el cumplimiento de las metas establecidas en dichos espacios.

**EL COMITÉ DE AUTOCONTROL SANITARIO Y EL “PLAN DE VIGILANCIA, PREVENCIÓN Y CONTROL DE COVID-19” DE CADA MERCADO DE ABASTO Y/O ESPACIO TEMPORAL**

**A las municipalidades provinciales, respecto del distrito del cercado, y las municipalidades distritales:**

10. Conformar el Comité de Autocontrol Sanitario, que tiene a su cargo la implementación del “Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19”, en cada mercado de abasto o espacio temporal habilitado para el comercio de alimentos de su jurisdicción que aún no cuente con dicho Comité.
11. Elaborar y aprobar el “Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19”, para cada mercado de abasto o espacio temporal habilitado para el comercio de alimentos de su jurisdicción que aún no cuente con dicho Plan.
12. Intensificar la capacitación a los comerciantes o vendedores, proveedores y personal del mercado de abasto y del espacio temporal, de manera permanente y periódica, bajo métodos alternativos que no impliquen aglomeración, sobre la adecuada implementación del “Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19”, y las disposiciones que emita el Gobierno Nacional acerca de los métodos de prevención de propagación del COVID-19.

**Al Ministerio de la Producción, Ministerio de Salud, Ministerio del Ambiente y Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego:**

13. Intensificar el acompañamiento y la asistencia técnica dirigida a las municipalidades, de oficio y de manera permanente, en la elaboración del Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19, y la implementación de los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos”.

## LAS MEDIDAS SANITARIAS PARA LA PREVENCIÓN Y CONTROL DEL COVID-19 EN LOS MERCADOS DE ABASTOS

**Al Comité de Autocontrol Sanitario o en su defecto a los administradores de los mercados de abastos o espacios temporales, cuando no se haya constituido el referido Comité:**

14. Adoptar las acciones requeridas para asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias contenidas en los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos”, y el Reglamento Sanitario de Funcionamiento de Mercados de Abastos, referidas a la gestión del mercado de abastos, la identificación y atención ante sospecha del COVID-19, la distancia mínima entre las personas, el uso de mascarillas, la desinfección de manos y calzados y, el manejo de residuos sólidos, entre otras dirigidas a prevenir y controlar el contagio del COVID-19. En particular:
  - a) Disponer de personal para la toma de temperatura al ingreso del establecimiento y que, a la vez, adopte un protocolo ante la sospecha de personas con COVID-19, siguiendo los Lineamientos para la vigilancia de la salud de los trabajadores con riesgo de exposición a COVID-19 vigentes.
  - b) Señalizar el aforo máximo del establecimiento; diferenciar y señalar las puertas de ingreso y salida del establecimiento; y, la entrada para mantener la distancia mínima en la cola al ingreso.
  - c) Disponer de personal para el control de las medidas sanitarias en las puertas de ingreso y salida, así como al interior del establecimiento.
  - d) Disponer de personal para el control del uso adecuado de las mascarillas, al interior del establecimiento.
  - e) Implementar mecanismos -y garantizar su operatividad- para la desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida y, a la vez, designe personal para el control de la desinfección de manos en el ingreso al mercado.
  - f) Habilitar y mantener operativas estaciones para el lavado de manos al interior del mercado de abastos y asegurar que los puestos de venta cuentan con mecanismos para la desinfección de manos. En este último caso, es fundamental su cumplimiento por parte de los comerciantes, titulares de los puestos de ventas.
  - g) Adoptar las acciones necesarias para que el área de almacenamiento temporal de residuos sólidos cuente con acceso directo para los camiones recolectores.
  - h) Adoptar las acciones de control correspondientes para asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias a cargo de los comerciantes, en relación al manejo de los residuos sólidos generados en sus puestos de ventas, tales como contar con contenedores de residuos sólidos, llenarlos solo hasta 3/4 de su capacidad, depositar los equipos de protección personal, como las mascarillas, en contenedores diferenciados, y agregar a la bolsa que contiene dichos equipos un distintivo (“no abrir”, por ejemplo) al ser entregado al camión recolector.

#### **Al Ministerio de la Producción**

15. Modificar los “Lineamientos para la regulación del funcionamiento de mercados de abastos y espacios temporales habilitados para el comercio de alimentos”, a fin de establecer que las personas que acuden a los mercados de abastos y espacios temporales cumplan la distancia mínima de dos (2) metros, en concordancia con las recomendaciones formuladas por el Ministerio de Salud.

#### **A la Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación con el Ministerio de Salud:**

16. Establecer una única medida de distancia mínima exigible a todas las entidades públicas y privadas, así como a la ciudadanía en general, a fin de que se brinde un mensaje claro a la ciudadanía y a las autoridades competentes, sobre la distancia que deben mantener las personas para prevenir el contagio del COVID-19.
17. Mejorar los mecanismos de difusión de información hacia la ciudadanía respecto de la distancia que deben mantener las personas para prevenir el contagio del COVID-19, a través de mensajes claros y uniformes.

#### **A las Direcciones Regionales de Salud o las Gerencias Regionales de Salud o las Direcciones de las Redes Integradas de Salud, en coordinación con el Comité de Autocontrol Sanitario o, en su defecto, con la municipalidad:**

18. Intensificar las acciones de sensibilización dirigidas a las personas que laboran en los mercados de abastos y espacios temporales (comerciantes, transportistas, estibadores, entre otros), así como al público que acude a estos espacios, sobre el uso adecuado de mascarillas, el adecuado lavado de manos, y su importancia en la prevención del contagio del COVID-19.

#### **A las municipalidades provinciales, respecto del distrito del cercado, y las municipalidades distritales:**

19. Elaborar estrategias municipales destinadas a generar incentivos en los comerciantes o los administradores de los mercados de abastos dirigidos al cumplimiento de las medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19.

#### **EL CONTROL DEL COMERCIO AMBULATORIO AL INTERIOR DE LOS MERCADOS Y SUS ALREDEDORES**

#### **A las municipalidades provinciales, respecto del distrito del cercado, y las municipalidades distritales:**

20. Regular el comercio ambulatorio, a fin de evitar que los ambulantes circulen al interior de los mercados de abastos o en sus inmediaciones, generando aglomeraciones.
21. Fortalecer las acciones de seguimiento y monitoreo y supervisión de los mercados de abastos y espacios temporales, para identificar de manera oportuna la presencia de comercio ambulatorio al interior de dichos establecimientos o en sus alrededores, con el fin de adoptar las medidas que atiendan dichos casos.

22. Diseñar e implementar estrategias, en coordinación con el Ministerio de la Producción, para la atención del comercio ambulatorio en sus jurisdicciones, privilegiando acciones de reubicación, para lo cual deben empadronar y habilitar espacios temporales; así como realizar acciones de sensibilización, a fin de promover su formalización, además de asegurar la implementación de las medidas sanitarias en sus transacciones.

**Al Comité de Autocontrol Sanitario o en su defecto a los administradores de los mercados de abastos o espacios temporales, cuando no se haya constituido el referido Comité:**

23. Intensificar las acciones de control para verificar el cumplimiento de las medidas sanitarias dispuestas para prevenir y controlar el COVID-19 en los casos que el comercio ambulatorio circule al interior del establecimiento y cuando este comercio no pueda ser reubicado.

**Al Ministerio de la Producción:**

24. Diseñar e implementar, en coordinación con las municipalidades, una estrategia integral para la atención del comercio ambulatorio, a fin de facilitar su acceso a la formalidad, a través de herramientas que promuevan el desarrollo de sus capacidades empresariales, como la digitalización y el comercio electrónico.

**Al Ministerio de Economía y Finanzas:**

25. Evaluar e incorporar metas referidas a la reubicación del comercio ambulatorio en espacios temporales en el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal para los años 2021 y 2022.

**LA GESTIÓN Y MANEJO DE RESIDUOS SÓLIDOS MUNICIPALES QUE CONTRIBUYEN CON LA PREVENCIÓN Y CONTROL DEL COVID-19 EN LOS MERCADOS DE ABASTOS**

**Al Comité de Autocontrol Sanitario o en su defecto a los administradores de los mercados de abastos o espacios temporales, cuando no se haya constituido el referido Comité:**

26. Disponer la instalación de contenedores en los puestos de venta y las áreas comunes del establecimiento, a fin de promover el almacenamiento segregado de los residuos, para su posterior valorización y/o adecuada disposición final en las infraestructuras que correspondan.
27. Informar a la municipalidad de su jurisdicción respecto de la existencia de los puntos críticos y/o botaderos, a fin de que se disponga su erradicación o clausura, respectivamente.

**A las municipalidades provinciales, en el caso de los distritos del cercado, y municipalidades distritales:**

28. Realizar acciones de sensibilización y capacitación dirigidas a los Comités de Autocontrol Sanitario y comerciantes de los mercados de abastos, a fin de que éstos se involucren activamente en la minimización, segregación en la fuente y manejo adecuado de los residuos sólidos que generan.

29. Cumplir con diseñar, aprobar e implementar el Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de residuos sólidos en toda su jurisdicción, priorizando la incorporación de los mercados de abasto y espacios temporales.
30. Intensificar las acciones de sensibilización dirigidas a las personas que laboran en los mercados de abastos y espacios temporales (comerciantes, transportistas, estibadores, entre otros), sobre la segregación de los residuos sólidos que se generan en estos espacios.
31. Intensificar la promoción de la formalización de asociaciones de recicladores que operan en su jurisdicción, a fin de integrarlos al sistema de gestión y manejo de los residuos sólidos, teniendo en cuenta las medidas para prevenir los daños derivados de su labor, la generación de condiciones de salud y seguridad laboral, así como la valoración social y económica de su trabajo.
32. Priorizar la recolección diaria de los residuos sólidos generados en las instalaciones de los mercados de abastos, a fin de evitar la creación de puntos críticos y botaderos que pongan en riesgo la salud de los comerciantes y consumidores, del personal encargado de su manejo, y de la población que transita por dichos lugares.
33. Disponer con carácter urgente la erradicación de puntos críticos y/o clausura de botaderos alrededor de los mercados de abasto de sus jurisdicciones, en cuanto tomen conocimiento de los mismos.
34. Informar al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental sobre los botaderos identificados, a fin de que este organismo actualice el Inventario Nacional de Áreas Degradadas, y disponga las acciones convenientes en el marco de sus competencias de fiscalización ambiental.

**Al Ministerio del Ambiente:**

35. Intensificar el acompañamiento y asistencia técnica a las municipalidades en el desarrollo de acciones de sensibilización y capacitación dirigidas a los Comités de Autocontrol Sanitario y comerciantes de los mercados de abastos, a fin de que los mismos se involucren activamente en la minimización, segregación en la fuente y manejo adecuado de los residuos sólidos que se generan.
36. Intensificar el acompañamiento y la asistencia técnica a las municipalidades en la implementación del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos, a fin de que éstos amplíen sus coberturas a los mercados y espacios temporales.
37. Intensificar el acompañamiento y la asistencia técnica a las municipalidades, a fin de que promuevan la formalización de asociaciones de recicladores que operan en su jurisdicción, bajo medidas para prevenir los daños derivados de su labor, y garantizar la generación de condiciones de salud y seguridad laboral, así como la valoración social y económica de su trabajo.

38. Intensificar el acompañamiento y la asistencia técnica a las municipalidades en la gestión y manejo de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos y espacio temporal.

#### **LA FISCALIZACIÓN Y CONTROL COVID-19 EN LOS MERCADOS DE ABASTOS Y SUS ALREDEDORES**

**A las municipalidades provinciales, respecto del distrito del cercado, y las municipalidades distritales:**

39. Intensificar las acciones de fiscalización del cumplimiento de las medidas sanitarias orientadas a prevenir y controlar el COVID-19 en los mercados de abastos y espacios temporales, debiendo disponer del personal necesario para ejecutar dicha función.
40. Elaborar y difundir, a través de sus canales de comunicación oficiales, un reporte con información a la ciudadanía respecto de los mercados de abastos que vienen cumpliendo (de manera total o parcial) con las medidas sanitarias fiscalizadas.
41. Controlar el comercio ambulatorio, a fin de evitar que los ambulantes circulen al interior de los mercados de abastos o en sus inmediaciones, generando aglomeraciones, preferiblemente en el marco de una estrategia integral que busque ordenarlos y formalizarlos.
42. Fiscalizar el cumplimiento de las medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19, por parte de los ambulantes que no puedan ser formalizados o reubicados inmediatamente.
43. Intensificar las acciones de fiscalización del cumplimiento de almacenar de manera segregada los residuos sólidos que se generan en los mercados de abastos y espacios temporales.

**Al Comité de Autocontrol Sanitario o en su defecto a los administradores de los mercados de abastos o espacios temporales, cuando no se haya constituido el referido Comité:**

44. Intensificar las acciones de supervisión del cumplimiento de las buenas prácticas de manipulación y los programas de higiene y saneamiento, así como el cumplimiento del Plan de Vigilancia, Prevención y Control del COVID-19, y las disposiciones que para tal efecto emitan las autoridades competentes, debiendo disponer del personal necesario para ejecutar dicha labor.
45. Efectuar reportes públicos de las supervisiones efectuadas a cada puesto de venta respecto al nivel de cumplimiento de las medidas sanitarias orientadas a prevenir y controlar el COVID-19. Para tal efecto, los reportes pueden ser difundidos en la puerta principal de cada mercado de abasto.
46. Supervisar de manera continua el cumplimiento de las disposiciones que regulan el almacenamiento segregado de los residuos sólidos generados en los puestos de venta y las áreas comunes del establecimiento.



**A las municipalidades provinciales:**

47. Intensificar las acciones de supervisión, fiscalización y, de ser el caso sancionar, respecto a la inadecuada recolección de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos y espacios temporales, y la indebida disposición de los residuos sólidos municipales, por parte de las municipalidades distritales o las empresas operadoras de residuos sólidos, según corresponda, en puntos críticos y botaderos ubicados en las inmediaciones de dichos establecimientos, así como realizar las acciones necesarias para garantizar la sostenibilidad de dichas medidas.

**Al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental:**

48. Intensificar las acciones de seguimiento y verificación del desempeño de las funciones de fiscalización respecto al manejo de los residuos sólidos generados en los mercados de abastos, a cargo de las municipalidades distritales y provinciales.
49. Identificar, supervisar, fiscalizar y sancionar a los responsables de los botaderos que se encuentran en las inmediaciones de los mercados de abastos, a fin de disponer su recuperación o reconversión, cuenten o no con instrumentos de gestión ambiental, e independientemente si están bajo responsabilidad del sector público o privado.

**Anexo N° 1**
**Ficha de supervisión defensorial aplicada durante visitas a mercados a nivel nacional**

Infraestructura	
Preguntas	Opciones de Respuesta
Estructura del mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado está construido con material noble</li> <li><input type="radio"/> El mercado no está construido con material noble</li> </ul>
Instalaciones de agua potable	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con instalaciones de agua potable por red pública de forma permanente</li> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con instalaciones de agua potable por red pública de forma parcial</li> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con instalaciones de agua potable por red pública por horas</li> <li><input type="radio"/> El mercado no cuenta con instalaciones de agua potable por red pública</li> </ul>
Tanque o cisterna de agua	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado dispone de tanque o cisterna de agua</li> <li><input type="radio"/> El mercado no dispone de tanque o cisterna de agua</li> </ul>
Áreas de carga y descarga de mercaderías	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado dispone de áreas de carga y descarga de mercaderías</li> <li><input type="radio"/> El mercado no dispone de áreas de carga y descarga de mercaderías</li> </ul>
Cámaras de frío	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con cámaras de frío en sus instalaciones</li> <li><input type="radio"/> El mercado no cuenta con cámaras de frío en sus instalaciones</li> </ul>
Alumbrado eléctrico	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con alumbrado eléctrico por red pública de forma permanente</li> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con alumbrado eléctrico por red pública de forma parcial</li> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con alumbrado eléctrico por red pública por horas</li> <li><input type="radio"/> El mercado no cuenta con alumbrado eléctrico por red pública</li> </ul>
Servicios higiénicos	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con servicios higiénicos</li> <li><input type="radio"/> El mercado no cuenta con servicios higiénicos</li> </ul>
Gestión del mercado de abastos	
Preguntas	Opciones de Respuesta
Ingreso preferencial para personas vulnerables (adultos mayores, mujeres embarazadas y personas con discapacidad)	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Se cuenta con un ingreso preferencial para personas vulnerables</li> <li><input type="radio"/> No se cuenta con un ingreso preferencial para personas vulnerables</li> </ul>
¿El mercado fue desinfectado durante el último mes? <sup>(1)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Sí, el mercado fue desinfectado durante el último mes</li> <li><input type="radio"/> No, el mercado fue desinfectado durante el último mes</li> </ul>
Limpieza y desinfección de espacios definidos para la descarga de productos	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado dispone de zona de descarga de productos señalizado y con mecanismos de desinfección operativos</li> <li><input type="radio"/> El mercado dispone de zona de descarga SIN señalización y/o sin mecanismos de desinfección operativos</li> <li><input type="radio"/> El mercado dispone de zona de descarga, pero esta no pudo ser visitada durante la supervisión</li> <li><input type="radio"/> El mercado NO dispone de zona de descarga de productos</li> </ul>
Señalización de horarios para la apertura y cierre al público	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con señalización de horarios para la apertura y cierre al público</li> <li><input type="radio"/> El mercado NO cuenta con señalización de horarios para la apertura y cierre al público</li> </ul>
Afiches con consejos para compra segura o anuncios por parlantes	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con afiches con consejos para compra segura o anuncios por parlantes</li> <li><input type="radio"/> El mercado NO cuenta con afiches con consejos para compra segura o anuncios por parlantes</li> </ul>
Identificación y atención de personas sospechosas o detectadas con COVID-19	
Preguntas	Opciones de Respuesta
Toma de temperatura al ingreso	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Sí se efectúa la toma de temperatura al ingreso</li> <li><input type="radio"/> No se efectúa la toma de temperatura al ingreso</li> </ul>
Protocolo ante sospecha y o detección de personas con COVID-19	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con un protocolo</li> <li><input type="radio"/> El mercado no cuenta con un protocolo</li> </ul>

<b>Distancia mínima entre las personas</b>	
<b>Preguntas</b>	<b>Opciones de Respuesta</b>
Aforo máximo señalizado	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Cuenta con cartel con aforo máximo señalizado</li> <li><input type="radio"/> No cuenta con cartel con aforo máximo señalizado</li> </ul>
Aforo máximo adecuado y controlado	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Se observa personal que controla el aforo en la puerta de entrada y salida</li> <li><input type="radio"/> No se observa personal que controla el aforo en la puerta de entrada y salida</li> </ul>
Puertas diferentes de ingreso y salida señalizadas	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Cuenta con puerta(s) de entrada y salida diferenciada</li> <li><input type="radio"/> No cuenta con puerta(s) de entrada y salida diferenciada</li> </ul>
Personal de control de distanciamiento dentro del mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Se observa mucho personal (más de 4 personas) de control diario dentro del mercado</li> <li><input type="radio"/> Se observa poco personal (máximo 4 personas) de control diario dentro del mercado</li> <li><input type="radio"/> No se observa personal de control diario dentro del mercado</li> </ul>
Señalización para mantener la distancia en la cola de entrada al mercado de abastos	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Se observa señalización para mantener la distancia en la cola de entrada</li> <li><input type="radio"/> No se observa señalización para mantener la distancia en la cola de entrada</li> </ul>
Pasillos despejados para el libre tránsito y con la señalización necesaria	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Pasillos señalizados y totalmente despejados</li> <li><input type="radio"/> Pasillos señalizados y parcialmente despejados</li> <li><input type="radio"/> Pasillos no señalizados y/o no despejados</li> </ul>
Barreras de seguridad en puestos de venta	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Todos los puestos de venta observados cuentan con barreras de seguridad (todos)</li> <li><input type="radio"/> Salvo uno o dos puestos de venta, todos contaban con barreras de seguridad (casi todos)</li> <li><input type="radio"/> Más de la mitad de puestos observados, pero no todos ni casi todos, contaban con barreras de seguridad</li> <li><input type="radio"/> Al menos uno, pero menos de la mitad de puestos observados contaban con barreras de seguridad</li> <li><input type="radio"/> Ningún puesto de venta observado contaba con barreras de seguridad</li> </ul>
<b>Uso de mascarillas y otros equipos de protección personal</b>	
<b>Preguntas</b>	<b>Opciones de Respuesta</b>
Uso de mascarilla, mandil, guantes por parte de los vendedores	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Todos los vendedores observados cuentan con mascarilla, mandil y guantes (todos)</li> <li><input type="radio"/> Salvo uno o dos vendedores, todos contaban con mascarilla, mandil y guantes (casi todos)</li> <li><input type="radio"/> Más de la mitad de vendedores, pero no todos ni casi todos, contaban con mascarilla, mandil y guantes</li> <li><input type="radio"/> Al menos uno, pero menos de la mitad de vendedores observados contaban con mascarilla, mandil y guantes</li> <li><input type="radio"/> Ningún vendedor observado contaban con mascarilla, mandil y guantes</li> </ul>
Uso de mascarilla por parte de los compradores	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Todos los compradores observados cuentan con mascarilla (todos)</li> <li><input type="radio"/> Salvo uno o dos compradores, todos contaban con mascarilla (casi todos)</li> <li><input type="radio"/> Más de la mitad de compradores observados, pero no todos ni casi todos, contaban con mascarilla</li> <li><input type="radio"/> Al menos uno, pero menos de la mitad de compradores observados contaban con mascarilla</li> <li><input type="radio"/> Ningún comprador observado contaba con mascarilla</li> </ul>
¿Los comerciantes y compradores utilizan adecuadamente las mascarillas?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Los comerciantes y compradores sí utilizan adecuadamente las mascarillas</li> <li><input type="radio"/> Los comerciantes y compradores no utilizan adecuadamente las mascarillas</li> </ul>

Desinfección de manos y calzados	
Preguntas	Opciones de Respuesta
¿El mercado cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ El mercado cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida</li> <li>○ El mercado no cuenta con mecanismos operativos para la desinfección de manos y suelas de zapatos en las puertas de ingreso y salida</li> </ul>
Personal de control de desinfección de manos en la puerta de ingreso del mercado	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Se observa mucho personal (más de 4 personas) que supervisa la desinfección de manos en la entrada del mercado</li> <li>○ Se observa poco personal (máximo 4 personas) que supervisa la desinfección de manos en la entrada del mercado</li> <li>○ No se observa personal que supervisa la desinfección de manos en la entrada del mercado</li> </ul>
Mecanismos para la desinfección de manos dentro de los puestos de venta	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Todos los puestos de venta observados cuentan con mecanismos para la desinfección de manos (todos)</li> <li>○ Salvo uno o dos puestos de venta, todos contaban con mecanismos para la desinfección de manos (casi todos)</li> <li>○ Más de la mitad de puestos observados, pero no todos ni casi todos, contaban con mecanismos para la desinfección de manos</li> <li>○ Al menos uno, pero menos de la mitad de puestos observados contaban con mecanismos para la desinfección de manos</li> <li>○ Ningún puesto de venta observado contaba con mecanismos para la desinfección de manos</li> </ul>
Estaciones de lavado de mano y/o desinfección de manos, operativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ El mercado cuenta con varias estaciones para el lavado de manos al interior del mercado (excluyendo entrada y salida del mercado)</li> <li>○ El mercado cuenta con solo una o dos estaciones para el lavado de manos al interior del mercado (excluyendo entrada y salida del mercado)</li> <li>○ El mercado no cuenta con estaciones para el lavado de manos al interior del mercado (excluyendo entrada y salida del mercado)</li> </ul>
Manejo de residuos sólidos	
Preguntas	Opciones de Respuesta
¿Los equipos de protección (mascarillas, guantes, entre otros) son depositados en contenedores diferenciados?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Los equipos de protección (mascarillas, guantes, entre otros) sí son depositados en contenedores diferenciados</li> <li>○ Los equipos de protección (mascarillas, guantes, entre otros) no son depositados en contenedores diferenciados</li> </ul>
¿La bolsa que contiene equipos de protección cuenta con algún distintivo (rotulados de "No abrir" o cinta o bolsa de color rojo, por ejemplo) al ser entregado al camión recolector?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ La bolsa que contiene equipos de protección sí cuenta con un dispositivo</li> <li>○ La bolsa que contiene equipos de protección no cuenta con un dispositivo</li> </ul>
¿Se cumple con el protocolo de llenado de contenedores hasta 3/4 de su capacidad?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Sí se cumple con el protocolo</li> <li>○ No se cumple con el protocolo</li> </ul>
¿Los comerciantes cuentan con contenedores de residuos sólidos en sus puestos de venta?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Los comerciantes sí cuentan con contenedores de residuos sólidos en sus puestos de venta</li> <li>○ Los comerciantes no cuentan con contenedores de residuos sólidos en sus puestos de venta</li> </ul>
¿El área de almacenamiento temporal de residuos sólidos cuenta con acceso directo para los camiones recolectores de residuos sólidos?	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ El área de almacenamiento temporal de residuos sólidos sí cuenta con acceso directo para los camiones recolectores de residuos sólidos</li> <li>○ El área de almacenamiento temporal de residuos sólidos no cuenta con acceso directo para los camiones recolectores de residuos sólidos</li> </ul>

<b>Comercio ambulatorio al interior y/o exterior de los mercados de abastos</b>	
<b>Preguntas</b>	<b>Opciones de Respuesta</b>
¿Los comerciantes ambulatorios que se encuentran fuera del mercado cuentan con contenedores de residuos sólidos en sus puestos?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Sí cuentan con contenedores de residuos sólidos</li> <li><input type="radio"/> No cuentan con contenedores de residuos sólidos</li> </ul>
¿Los comerciantes ambulatorios que se encuentran dentro y/o fuera del mercado cuentan con dispensadores de alcohol?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Sí cuentan con dispensadores de alcohol</li> <li><input type="radio"/> No cuentan con dispensadores de alcohol</li> </ul>
¿Los comerciantes ambulatorios que se encuentran dentro y/o fuera del mercado o espacio temporal utilizan adecuadamente las mascarillas?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Sí utilizan adecuadamente sus mascarillas</li> <li><input type="radio"/> No utilizan adecuadamente sus mascarillas</li> </ul>
¿Los comerciantes ambulantes que se encuentran dentro y/o fuera del mercado o espacio temporal cumplen con distancia mínima de 1.5 metros?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Los comerciantes ambulatorios sí cumplen con el distanciamiento mínimo de 1.5 metros</li> <li><input type="radio"/> Los comerciantes ambulatorios no cumplen con el distanciamiento mínimo de 1.5 metros</li> </ul>
<b>Almacenamiento segregado de residuos sólidos</b>	
<b>Preguntas</b>	<b>Opciones de Respuesta</b>
¿Los comerciantes cuentan con contenedores diferenciados por colores en sus puestos de venta?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Los comerciantes sí cuentan con contenedores diferenciados por colores en sus puestos de venta</li> <li><input type="radio"/> Los comerciantes no cuentan con contenedores diferenciados por colores en sus puestos de venta</li> </ul>
¿Los contenedores principales para el acopio de los residuos sólidos del mercado han sido diferenciados por colores?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Los contenedores principales para el acopio de los residuos sólidos del mercado sí han sido diferenciados por colores</li> <li><input type="radio"/> Los contenedores principales para el acopio de los residuos sólidos del mercado no han sido diferenciados por colores</li> </ul>
¿El mercado cuenta con contenedores principales para el acopio de los residuos sólidos del mercado, para residuos orgánicos e inorgánicos, con fines de valorización?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> El mercado cuenta con contenedores para el acopio de los residuos sólidos del mercado para residuos orgánicos e inorgánicos, con fines de valorización</li> <li><input type="radio"/> El mercado NO cuenta con contenedores para el acopio de los residuos sólidos del mercado para residuos orgánicos e inorgánicos, con fines de valorización</li> </ul>
<b>Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos</b>	
<b>Preguntas</b>	<b>Opciones de Respuesta</b>
¿El mercado de abastos participa del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> ¿El mercado participa del Programa de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva de Residuos Sólidos?</li> <li><input type="radio"/> El mercado no participa del programa</li> </ul>
¿El mercado de abasto cuenta con los servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes?	<ul style="list-style-type: none"> <li><input type="radio"/> Sí se cuenta con los servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes</li> <li><input type="radio"/> No se cuenta con los servicios de una asociación de reciclaje o recicladores independientes</li> </ul>

Recolección de residuos sólidos	
Preguntas	Opciones de Respuesta
Recolección de residuos sólidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ La basura se recoge diariamente</li> <li>○ La basura se recoge de manera interdiaria</li> <li>○ La basura se recoge dos o menos veces por semana</li> </ul>
No existen puntos críticos ni botaderos alrededor del mercado <sup>(2)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ No existen puntos críticos ni botaderos alrededor del mercado</li> <li>○ Si existen puntos críticos ni botaderos alrededor del mercado</li> </ul>

Nota: (1 y 2) Esta pregunta es el resultado del procesamiento de 2 preguntas.

Fuente: Ficha de supervisión defensorial aplicada a mercados de abastos en noviembre de 2020

Elaboración: Defensoría del Pueblo

**Anexo N° 2**  
**Mercados visitados en el marco de la supervisión nacional**

N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
1	Amazonas	Amazonas	Mercado Modelo Chachapoyas	-Mercado minorista
2	Amazonas	Amazonas	Hiper Mercado Requejo	-Mercado minorista
3	Amazonas	Amazonas	Mercado Yance	-Mercado minorista
4	Ancash	Ancash	19 De Marzo	-Mercado minorista
5	Ancash	Ancash	Mercado Central Virgen De Fátima	-Mercado minorista
6	Ancash	Ancash	Mercado Popular De Huaraz	-Mercado minorista
7	Ancash	Ancash	Mercado 10 De Junio - Challhua	-Mercado mixto
8	Ancash	Ancash	Mercado Del Distrito De Independencia	-Mercado minorista
9	Ancash	Ancash	Mercado "Las Flores"	-Mercado minorista
10	Ancash	Ancash	Mercado Mayorista De Challhua	-Mercado mayorista
11	Ancash	Chimbote	Mercado Bolívar	-Mercado minorista
12	Ancash	Chimbote	Mercado Alfonso Ugarte	-Mercado minorista
13	Ancash	Chimbote	Mercado Nuevo Progreso	-Mercado minorista
14	Ancash	Chimbote	Santa Rosa De Lima	-Mercado minorista
15	Ancash	Chimbote	Mercado Buenos Aires	-Mercado minorista
16	Ancash	Chimbote	Mercado Ppao	-Mercado minorista
17	Ancash	Chimbote	Mercado San Felipe	-Mercado minorista
18	Ancash	Chimbote	Mercado Lomas Del Sur	-Mercado minorista
19	Ancash	Chimbote	Mercado Los Cedros	-Mercado minorista
20	Ancash	Chimbote	Mercado La Florida	-Mercado minorista
21	Ancash	Chimbote	Mercado Miramar	-Mercado minorista
22	Ancash	Chimbote	Mercado Los Olivos	-Mercado minorista
23	Ancash	Chimbote	Mercado Bellamar	-Mercado minorista
24	Ancash	Chimbote	Mercado La Sirena	-Mercado minorista
25	Ancash	Chimbote	Mercado Pueblo Unido	-Mercado minorista
26	Ancash	Chimbote	Mercado La Perla	-Mercado mixto
27	Apurímac	Apurímac	Mercado El Progreso Huanupata	-Mercado minorista
28	Apurímac	Apurímac	Señor De Ccoylloriti	-Mercado minorista
29	Apurímac	Apurímac	Mercado Central	-Mercado minorista
30	Apurímac	Apurímac	La Victoria	-Mercado minorista
31	Apurímac	Apurímac	Mercado Villa Ampay	-Mercado minorista
32	Apurímac	Andahuaylas	Mercado Modelo De Andahuaylas Camilo Abuhadba Abedrabo	-Mercado mixto

N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
33	Apurímac	Andahuaylas	Mercado Municipal Nuestra Señora Del Prado	-Mercado minorista
34	Apurímac	Andahuaylas	Mercado Chumbao	-Mercado minorista
35	Apurímac	Apurímac	Serapio Tello Urbiola	-Mercado mixto
36	Arequipa	Arequipa	Mercado Zonal Mariscal Castilla (Mercado San Martín De Porres)	-Mercado minorista
37	Arequipa	Arequipa	Asociación De Comerciantes Gran Feria Mayorista Virgen De Chapi (Mercado Virgen De Chapi)	-Mercado minorista
38	Arequipa	Arequipa	Asociación Feria Municipal Del Mercado Mayorista De Río Seco Fredicom (Feria Municipal Mercado Mayorista Fredicom)	-Mercado mayorista
39	Arequipa	Arequipa	Asociación Civil Centro Comercial La Tomilla ( Mercado La Tomilla)	-Mercado minorista
40	Arequipa	Arequipa	Mercado Ramón Castilla - La Tomilla	-Mercado minorista
41	Arequipa	Arequipa	Asociación Centro Comercial Polvos Azules (Polvos Azules)	-Mercado minorista
42	Arequipa	Arequipa	Asociación De Junta De Propietarios Centro Comercial Bonanza	-Mercado mayorista
43	Arequipa	Arequipa	Asociación De Defensa, Gestión Y Desarrollo De Comerciantes San Miguel Del Mercado Metropolitano Río Seco-Llave (Mercado San Miguel De Llave)	-Mercado minorista
44	Arequipa	Arequipa	Mercado Zonal Alto Cayma - Buenos Aires	-Mercado minorista
45	Arequipa	Arequipa	San Camilo	-Mercado minorista
46	Arequipa	Arequipa	Mercado Nro. 1	-Mercado minorista
47	Arequipa	Arequipa	El Palomar	-Mercado minorista
48	Arequipa	Arequipa	CC. Jorge Chávez	-Mercado minorista
49	Arequipa	Arequipa	Mercadillo 407	-Mercado minorista
50	Arequipa	Arequipa	24 De Junio	-Mercado minorista
51	Arequipa	Arequipa	Mercado Villa Amazonas	-Mercado minorista
52	Ayacucho	Ayacucho	Mercado 12 De Abril	-Mercado minorista
53	Ayacucho	Ayacucho	Mercado Central Miraflores	-Mercado minorista
54	Ayacucho	Ayacucho	Mercado Aviación (Ex Control) Habilitado	-Mercado minorista
55	Ayacucho	Ayacucho	Mercado Magdalena-Habilitado	-Mercado minorista
56	Ayacucho	Ayacucho	Mercado Mariscal Cáceres /Habilitado	-Mercado minorista
57	Ayacucho	Ayacucho	Mercado Nery García/ Habilitado	-Mercado mixto
58	Ayacucho	Ayacucho	Mercado Modelo De Carmen Alto/Habilitado	-Mercado minorista
59	Ayacucho	Ayacucho	Mercado Playa Grau	-Mercado minorista
60	Ayacucho	Ayacucho	Mercado "Andrés F. Vivanco	-Mercado minorista
61	Ayacucho	Ayacucho	Triángulo	-Mercado mixto
62	Ayacucho	Ayacucho	Santa Clara	-Mercado minorista
63	Ayacucho	Ayacucho	Asociación De Propietarios Señor De Arequipa	-Mercado minorista



N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
64	Ayacucho	Ayacucho	Andrés Avelino Cáceres Dorregaray	-Mercado minorista
65	Ayacucho	Ayacucho	Mercado Zonal "Jesús Nazareno"	-Mercado minorista
66	Ayacucho	Huanta	Mercado Central De Huanta	-Mercado minorista
67	Ayacucho	Ayacucho	Santa Elena	-Mercado minorista
68	Ayacucho	Puquio	Mercado Central De Puquio	-Mercado minorista
69	Ayacucho	Puquio	Mercado De Ccollana	-Mercado minorista
70	Ayacucho	Puquio	Mercado Privado Acetrina	-Mercado minorista
71	Cajamarca	Cajamarca	Mercado Central (Se Equivocó En Consignar El Nombre)	-Mercado mixto
72	Cajamarca	Cajamarca	Mercado Modelo Cajamarca	-Mercado mixto
73	Cajamarca	Jaén	Mercado Roberto Segura	-Mercado mayorista
74	Cajamarca	Jaén	Mercado 28 De Julio	-Mercado mixto
75	Cajamarca	Jaén	Mercado Central	-Mercado minorista
76	Cajamarca	Jaén	Mercado Sol Divino	-Mercado minorista
77	Cajamarca	Cajamarca	Mercado San Martín	-Mercado minorista
78	Cajamarca	Cajamarca	San Sebastián	-Mercado minorista
79	Cajamarca	Cajamarca	Mercado Chontapaccha	-Mercado minorista
80	Callao	Callao	Mercado Nueva Familia	-Mercado minorista
81	Callao	Callao	Centro Comercial Bellavista-Mercado	-Mercado mayorista
82	Callao	Callao	Mercado La Colonial	-Mercado minorista
83	Callao	Callao	Mercado Los Cóndores	-Mercado minorista
84	Callao	Callao	Mercado Cooperativa Playa Rímac	-Mercado minorista
85	Callao	Callao	Mercado Asociación De Comerciantes Del Mercado Bocanegra	-Mercado minorista
86	Callao	Callao	Mercado Modelo El Pacífico	-Mercado minorista
87	Callao	Callao	Mercado 10 De Enero	-Mercado minorista
88	Callao	Callao	Mercado 12 De Mayo	-Mercado mixto
89	Callao	Callao	Mercado Central	-Mercado minorista
90	Callao	Callao	Mercado Cruz De Motupe	-Mercado minorista
91	Callao	Callao	Mercado Acefeb	-Mercado minorista
92	Callao	Callao	Campo Ferial La Gemelas	-Mercado minorista
93	Callao	Callao	Mercado Los Ángeles De Oquendo	-Mercado mixto
94	Callao	Callao	Mercado De Servicios Especiales República De Venezuela	-Mercado minorista
95	Callao	Callao	Mercado Los Licenciados	-Mercado minorista
96	Callao	Callao	Mercado Satélite	-Mercado mixto
97	Callao	Callao	Mercado Virgen María	-Mercado minorista

N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
98	Callao	Callao	Mercado 10 De Octubre	-Mercado mixto
99	Callao	Callao	Mercado Cahuide	-Mercado minorista
100	Cusco	Cusco	Mercado San Pedro	-Mercado minorista
101	Cusco	Cusco	Mercado Ccascaparo	-Mercado minorista
102	Cusco	Cusco	Mercado Señor De Ccoyllortyti	-Mercado minorista
103	Cusco	Cusco	Mini Mercado Del Pueblo	-Mercado minorista
104	Cusco	Cusco	Mercado De Wanchaq	-Mercado minorista
105	Cusco	Cusco	Mercado Modelo De San Sebastián	-Mercado minorista
106	Cusco	Cusco	Mercado Tancamiyoc	-Mercado mixto
107	Cusco	Cusco	Mercado De Santa Rosa	-Mercado minorista
108	Cusco	Cusco	Mercadillo Santa Anita	-Mercado minorista
109	Cusco	Cusco	Mercado De Vinocanchon	-Mercado mixto
110	Cusco	Cusco	Mercado De Productores De San Jerónimo	-Mercado mixto
111	Cusco	Cusco	Mercado Modelo E Ttio	-Mercado minorista
112	Cusco	Cusco	Mercado Molino Li	-Mercado minorista
113	Cusco	Cusco	Mercado De Rosaspata	-Mercado minorista
114	Cusco	Cusco	Mercado De San Blas	-Mercado minorista
115	Cusco	Cusco	Mercado De Ticatica	-Mercado minorista
116	Huancavelica	Huancavelica	Mercadillo De Ascensión	-Mercado minorista
117	Huánuco	Tingo María	Mercado Modelo De Abastos - Tingo María.	-Mercado minorista
118	Huánuco	Tingo María	Mercado Mayorista De Frutas "El Colono"	-Mercado mixto
119	Huánuco	Tingo María	Mercadillo Las 3 Regiones	-Mercado mayorista
120	Huánuco	Tingo María	Mercado De Abastos Tupac Amaru	-Mercado minorista
121	Huánuco	Tingo María	Mercado Temporal Playa Tingo	-Mercado minorista
122	Huánuco	Huánuco	Mercado Modelo De Huánuco	-Mercado minorista
123	Huánuco	Huánuco	Centro Comercial San Martín	-Mercado minorista
124	Huánuco	Huánuco	Mercado Central De Abastos Municipal	-Mercado minorista
125	Huánuco	Huánuco	Mercado San Pablo	-Mercado mayorista
126	Huánuco	Huánuco	Mercado De Abastos De Paucarbamba	-Mercado minorista
127	Huánuco	Huánuco	Mercado San Luis	-Mercado minorista
128	Huánuco	Huánuco	Mercadillo Virgen De Fátima	-Mercado minorista
129	Huánuco	Huánuco	Mercado Asociación De Vendedores Del Sector 4	-Mercado minorista
130	Huánuco	Huánuco	Mercadillo Señor De San Cristóbal	-Mercado minorista
131	Huánuco	Huánuco	Mercado Mayorista Andino Amazónico	-Mercado mayorista

N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
132	Huánuco	Huánuco	Mercadillo - Comercial Buen Vecino	-Mercado minorista
133	Huánuco	Huánuco	Mercado Privado Las Moras.	-Mercado minorista
134	Huánuco	Huánuco	Mercado Mayorista Señor De Puelles	-Mercado mayorista
135	Ica	Ica	San Antonio= Si	-Mercado minorista
136	Ica	Ica	Mercado La Palma	-Mercado minorista
137	Ica	Ica	Mercado Santo Domingo	-Mercado mayorista
138	Ica	Ica	Mercado Modelo - Amazonas 450	-Mercado minorista
139	Ica	Ica	Mercado Carlos Ramos Loayza - Manuel Santana Chiri	-Mercado minorista
140	Ica	Ica	Mercado Ex Terminal Pesquero - Calle Moquegua Y Tumbes	-Mercado minorista
141	Ica	Ica	Mercado Arenales	-Mercado mayorista
142	Ica	Ica	Mercado Del Rio	-Mercado minorista
143	Junín	Merced	Las Mercedes	-Mercado minorista
144	Junín	Merced	El Ovalo	-Mercado mixto
145	Junín	Merced	Económico	-Mercado minorista
146	Junín	Merced	San Carlos	-Mercado minorista
147	Junín	Satipo	Mercado Selva Central	-Mercado minorista
148	Junín	Satipo	Mercado Modelo	-Mercado minorista
149	Junín	Satipo	Mercado Las Malvinas	-Mercado mixto
150	Junín	Satipo	Mercado La Esperanza	-Mercado minorista
151	Junín	Satipo	Mercado Virgen De Las Mercedes	-Mercado mayorista
152	Junín	Merced	Mercado De Frutas Municipal	-Mercado mixto
153	Junín	Junín	Mercado Mayorista De Productores Ex Materia Lima	-Mercado mayorista
154	Junín	Junín	Mercado De Choclos	-Mercado mayorista
155	Junín	Junín	Mercado Nueva Esperanza	-Mercado minorista
156	Junín	Junín	Mercado Plaza Central	-Mercado mixto
157	Junín	Junín	Mercado Región Huanca	-Mercado mixto
158	Junín	Junín	Centro Comercial Nazareth	-Mercado minorista
159	Junín	Junín	Mercado Jorge Chávez	-Mercado minorista
160	Junín	Junín	Mercado Micaela Bastidas	-Mercado minorista
161	Junín	Junín	Mercado Buenos Aires	-Mercado minorista
162	Junín	Junín	Mercado Modelo De Chupaca	-Mercado minorista
163	Junín	Junín	Mercado Modelo De El Tambo	-Mercado minorista
164	Junín	Junín	Mercado Las Delicias	-Mercado minorista
165	Junín	Junín	Mercado La Florida	-Mercado minorista

N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
166	Junín	Junín	Mercado Las Colinas	-Mercado minorista
167	La Libertad	La Libertad	Mercado Jesús De Nazareth	-Mercado minorista
168	La Libertad	La Libertad	Mercado Covicorti	-Mercado minorista
169	La Libertad	La Libertad	Mercado Las Capullanas	-Mercado minorista
170	La Libertad	La Libertad	Minimarket-Mercado Prosperidad	-Mercado minorista
171	La Libertad	La Libertad	Mercado Mayorista De Trujillo	-Mercado mixto
172	La Libertad	La Libertad	Mercado Alan García	-Mercado minorista
173	La Libertad	La Libertad	Mercado Modelo Alto Trujillo	-Mercado minorista
174	La Libertad	La Libertad	Asociación De Comerciantes - Mercado La Victoria	-Mercado minorista
175	La Libertad	La Libertad	Asociación Comerciantes Minoristas - Mercado Miguel Grau	-Mercado minorista
176	La Libertad	La Libertad	Mercado Víctor Larco Herrera	-Mercado minorista
177	La Libertad	La Libertad	Anexo Del Mercado Zonal De Palermo	-Mercado minorista
178	La Libertad	La Libertad	Mercado Zonal La Noria	-Mercado minorista
179	La Libertad	La Libertad	Mercado Zonal Santa Rosa - Bosque	-Mercado minorista
180	La Libertad	La Libertad	Mercado Chacarero	-Mercado minorista
181	La Libertad	La Libertad	Merado San Isidro	-Mercado minorista
182	La Libertad	La Libertad	Mercado Zonal El Cortijo	-Mercado minorista
183	La Libertad	La Libertad	Mercado Indoamericano	-Mercado mixto
184	La Libertad	La Libertad	Mercado Francisco Morales Bermúdez	-Mercado minorista
185	La Libertad	La Libertad	Mercado Central De Trujillo	-Mercado minorista
186	La Libertad	La Libertad	Mercado Santa Rosa	-Mercado minorista
187	La Libertad	La Libertad	Mercado El Dorado	-Mercado mixto
188	La Libertad	La Libertad	Mercado Santa Teresa	-Mercado minorista
189	La Libertad	La Libertad	Mercado Unión Y El Progreso	-Mercado minorista
190	La Libertad	La Libertad	Mercado Central Barrio 6a	-Mercado minorista
191	La Libertad	La Libertad	Mercado Santa Rosa	-Mercado minorista
192	La Libertad	La Libertad	Mercado Centro De Abastos Los Laureles	-Mercado minorista
193	La Libertad	La Libertad	Mercado Los Portales	-Mercado minorista
194	La Libertad	La Libertad	Mercado La Hermelinda	-Mercado mixto
195	La Libertad	La Libertad	Mercado El Corralón	-Mercado minorista
196	La Libertad	La Libertad	Mercado Túpac Amaru	-Mercado minorista
197	La Libertad	La Libertad	Mercado Santa Edelmira	-Mercado minorista
198	La Libertad	La Libertad	Mercado José Faustino Sánchez Carrión, Calle Ginebra S/N Urb. Sánchez Carrión	-Mercado minorista
199	Lambayeque	Lambayeque	Paradita	-Mercado minorista

N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
200	Lambayeque	Lambayeque	Mercado De Abastos De Pimentel	-Mercado minorista
201	Lambayeque	Lambayeque	Mercado Víctor Raúl Haya De La Torre	-Mercado minorista
202	Lambayeque	Lambayeque	Mercado Cabrera	-Mercado minorista
203	Lambayeque	Lambayeque	Mercado Municipal Antenor Orrego	-Mercado minorista
204	Lambayeque	Lambayeque	Asociaciones De Trabajadores Mayoristas Y Minoristas- Mercado El Inca	-Mercado minorista
205	Lambayeque	Lambayeque	Minimercado Grau	-Mercado minorista
206	Lambayeque	Lambayeque	Mercado Buenos Aires	-Mercado minorista
207	Lambayeque	Lambayeque	Moshoqueque	-Mercado mixto
208	Lambayeque	Lambayeque	Pedro Pablo Atusparias	-Mercado minorista
209	Lambayeque	Lambayeque	José Balta	-Mercado minorista
210	Lambayeque	Lambayeque	Sagrado Corazón De Jesús - Villa Hermosa	-Mercado minorista
211	Lambayeque	Lambayeque	Mercado Minorista Modelo	-Mercado minorista
212	Lambayeque	Lambayeque	Mercado Central	-Mercado minorista
213	Lambayeque	Lambayeque	Mercado 9 De Octubre	-Mercado minorista
214	Lambayeque	Lambayeque	Mercado José Quiñones Gonzáles	-Mercado minorista
215	Lima	Lima	Abasto	-Mercado minorista
216	Lima	Lima	Abasto	-Mercado minorista
217	Lima	Lima	Abasto	-Mercado minorista
218	Lima	Lima	Abasto	-Mercado minorista
219	Lima	Lima	Abasto	-Mercado mixto
220	Lima	Lima	Mercado Pariachi I	-Mercado minorista
221	Lima	Lima	1ero De Mayo	-Mercado minorista
222	Lima	Lima	García Naranjo.	-Mercado minorista
223	Lima	Lima	La Esquina Del Movimiento.	-Mercado minorista
224	Lima	Lima	Abasto	-Mercado mixto
225	Lima	Lima	Abasto	-Mercado mixto
226	Lima	Lima	3 De Febrero	-Mercado minorista
227	Lima	Lima	Mercado Campo Ferial Romero	-Mercado minorista
228	Lima	Lima	Mercado Señora Del Rosario (Asociación De Comerciantes Nuestra Señora Del Rosario)	-Mercado minorista
229	Lima	Lima	Mercado El Trébol (Cooperativa De Servicios Especiales Mercado El Trébol)	-Mercado mixto
230	Lima	Lima	Mercado Ventura Rossi (Asociación De Comerciantes Ventura Rossi)	-Mercado minorista
231	Lima	Lima	Mercado De Abasto Apecolip	-Mercado minorista
232	Lima	Lima	San Juan Bautista	-Mercado minorista
233	Lima	Lima	Abasto	-Mercado mixto

N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
234	Lima	Lima	Mercado N° 3 De Breña	-Mercado minorista
235	Lima	Lima	Mercado Mega Rekord	-Mercado minorista
236	Lima	Lima	Mercado Restauración Azcona	-Mercado minorista
237	Lima	Lima	Mercado La Marina	-Mercado minorista
238	Lima	Lima	Mini Market 2000	-Mercado minorista
239	Lima	Lima	Micromercado Juan Valer	-Mercado minorista
240	Lima	Lima	Mercado De Loreto - Chacra Colorada N° 1	-Mercado minorista
241	Lima	Lima	Galería Comercial Sivori	-Mercado minorista
242	Lima	Lima	Santa Luisa	-Mercado minorista
243	Lima	Lima	Mercado Agrario	-Mercado mixto
244	Lima	Lima	Mercado Perú Japón	-Mercado minorista
245	Lima	Lima	San Juan Bautista	-Mercado minorista
246	Lima	Lima	Mercadito - Lampa De Oro (Cooperativa De Vivienda Los Chancas)	-Mercado minorista
247	Lima	Lima	Mercado Triangulo	-Mercado minorista
248	Lima	Lima	Mercado La Universal	-Mercado minorista
249	Lima	Lima	Mercado Chiquian	-Mercado minorista
250	Lima	Lima	Mercado Modelo Ancieta Alta	-Mercado minorista
251	Lima	Lima	Santa Mónica	-Mercado minorista
252	Lima	Lima	Minimarket Río Chillón	-Mercado minorista
253	Lima	Lima	Mercado Mercantil	-Mercado minorista
254	Lima	Lima	Mercado Mega Sur	-Mercado minorista
255	Lima	Lima	Centro Comercial Plaza Villa Sur	-Mercado minorista
256	Lima	Lima	Mercado Aurora	-Mercado minorista
257	Lima	Lima	Mercado San Francisco	-Mercado minorista
258	Lima	Lima	Mercado Los Cedros	-Mercado minorista
259	Lima	Lima	Si ( Servicios Industriales Pesqueros)	-Mercado mixto
260	Lima	Lima	Inversión UNICACHI	-Mercado mayorista
261	Lima	Lima	Mercado San Roque	-Mercado minorista
262	Lima	Lima	Virgen De Las Mercedes	-Mercado minorista
263	Lima	Lima	Minimercado Los Pilcos	-Mercado minorista
264	Lima	Lima	Minimercado Los Molles	-Mercado minorista
265	Lima	Lima	Enrique Castillo Linares	-Mercado minorista
266	Lima	Lima	Minka	-Mercado minorista
267	Lima	Lima	Huaro chirano	-Mercado minorista

N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
268	Lima	Lima	Nuevo San Juan	-Mercado minorista
269	Lima	Lima	San Pedro	-Mercado minorista
270	Lima	Lima	Mercado 24 Junio	-Mercado minorista
271	Lima	Lima	Mercado Micaela Bastidas	-Mercado minorista
272	Lima	Lima	Mercado San Pedro Y San Pablo	-Mercado minorista
273	Lima	Lima	Mercado 7 De Abril	-Mercado minorista
274	Lima	Lima	Mercado Mesa Redonda	-Mercado minorista
275	Lima	Lima	Mercado Jesús Nazareno	-Mercado minorista
276	Lima	Lima	Mercado Los Portales De Chavin	-Mercado minorista
277	Lima	Lima	Mercado Los Olivos	-Mercado minorista
278	Lima	Lima	Mercado Santa Rosa De Las Américas	-Mercado minorista
279	Loreto	Loreto	Teniente Manuel Clavero Muga	-Mercado minorista
280	Loreto	Loreto	Mercadillo Nueva Venecia	-Mercado minorista
281	Loreto	Loreto	Celia Ruiz Cachique	-Mercado minorista
282	Loreto	Loreto	Mercado Comunal Campesino	-Mercado minorista
283	Loreto	Loreto	Mercado Modelo	-Mercado mixto
284	Loreto	Loreto	Belén	-Mercado minorista
285	Loreto	Loreto	La Norteñita	-Mercado minorista
286	Loreto	Loreto	Mercado De Productores	-Mercado minorista
287	Loreto	Loreto	Mercado Central De Iquitos	-Mercado minorista
288	Madre De Dios	Madre De Dios	Asociación De Comerciantes Unidos Tres De Mayo	-Mercado mixto
289	Madre De Dios	Madre De Dios	Asociación De Comerciantes Unidos Del Mercado Modelo	-Mercado mixto
290	Madre De Dios	Madre De Dios	Asociación De Productores Y Comerciantes Mercado Mil Ofertas	-Mercado minorista
291	Madre De Dios	Madre De Dios	Asociación De Comerciantes Mercado José Aldamiz De Puerto Maldonado	-Mercado mixto
292	Madre De Dios	Madre De Dios	Centro Comercial Turístico Mishaja-En Meshi	-Mercado minorista
293	Madre De Dios	Madre De Dios	Asociación De Comerciantes "Mercado San José El Triunfo"	-Mercado minorista
294	Madre De Dios	Madre De Dios	Centro De Abastos La Caserita	-Mercado minorista
295	Madre De Dios	Madre De Dios	Asociación De Comerciantes Minoristas Del Mercado Central	-Mercado minorista
296	Moquegua	Moquegua	Mercado Central De Samegua	-Mercado mixto
297	Moquegua	Moquegua	Mercado "Manco Cápac"	-Mercado mixto
298	Moquegua	Moquegua	Feria Del Altiplano	-Mercado minorista
299	Moquegua	Moquegua	Asociación De Comerciantes "Mercadito 29 De Octubre"	-Mercado minorista
300	Moquegua	Moquegua	Mercado Central De Moquegua	-Mercado mixto
301	Moquegua	Moquegua	Mercado Feria "Paradita San Martín"	-Mercado mixto

N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
302	Pasco	Pasco	Mercado Municipal De Yanacancha	-Mercado minorista
303	Pasco	Pasco	Mercado Señor De Exaltación De Paragsha	-Mercado minorista
304	Pasco	Pasco	Mercado Real De Minas	-Mercado minorista
305	Pasco	Pasco	Mercado Bosque De Piedra	-Mercado minorista
306	Pasco	Pasco	Mercado Modelo Señor De Huayllay	-Mercado minorista
307	Pasco	Pasco	Mercado Aliaga	-Mercado minorista
308	Pasco	Pasco	Mercado Candelaria	-Mercado minorista
309	Pasco	Pasco	Mercado Baratillo	-Mercado minorista
310	Pasco	Pasco	Mercado Santa Rosa	-Mercado minorista
311	Pasco	Pasco	Mercado Central	-Mercado minorista
312	Pasco	Pasco	Mercado Municipal De Yanahuanca	-Mercado minorista
313	Piura	Piura	Las Capullanas	-Mercado minorista
314	Piura	Piura	Mercado Minorista De Frutas "José Olaya"	-Mercado minorista
315	Piura	Piura	Herbolarios	-Mercado minorista
316	Piura	Piura	Manuel Seoane Corrales	-Mercado minorista
317	Piura	Piura	Plataforma Juan Velasco Alvarado	-Mercado mixto
318	Piura	Piura	Modelo	-Mercado mixto
319	Piura	Piura	Telas	-Mercado minorista
320	Piura	Piura	El Bosque	-Mercado minorista
321	Piura	Piura	Ex Terminal Pesquero - Acomipomaler Piura	-Mercado minorista
322	Piura	Piura	Mercadillo San José	-Mercado minorista
323	Piura	Piura	Santa Rosa	-Mercado minorista
324	Piura	Piura	Mercado De Abastos De Castilla	-Mercado minorista
325	Piura	Piura	Sitminpep	-Mercado minorista
326	Piura	Piura	Ex Moscú, Ahora Llamado Asociación De Vivanderas	-Mercado minorista
327	Piura	Piura	Complejo Comercial Ex-Madereros	-Mercado mixto
328	Piura	Piura	Ex-Fabrica San Miguel	-Mercado minorista
329	Piura	Piura	Mercado Mayorista Las Capullanas – Ecomapsa	-Mercado mayorista
330	Puno	Puno	Mercado Central Candelaria Herrera	-Mercado minorista
331	Puno	Puno	Comercial Dora	-Mercado minorista
332	Puno	Puno	Plataforma Comercial Unión Y Dignidad	-Mercado mixto
333	Puno	Puno	Mercado Laykakota	-Mercado minorista
334	Puno	Puno	Mini Mercado De Abastos Los Incas	-Mercado minorista
335	Puno	Juliaca	"Mercado Mayorista Santa María"	-Mercado mayorista



N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
336	Puno	Juliaca	"Cerro Colorado"	-Mercado minorista
337	Puno	Juliaca	"Santa Juana"	-Mercado mixto
338	Puno	Juliaca	"Manco Cápac"	-Mercado mixto
339	Puno	Juliaca	"Túpac Amaru"	-Mercado minorista
340	Puno	Juliaca	"Milenio 2000"	-Mercado minorista
341	Puno	Juliaca	"Las Mercedes"	-Mercado minorista
342	Puno	Juliaca	"San Luis"	-Mercado minorista
343	Puno	Juliaca	"Santa Bárbara"	-Mercado minorista
344	Puno	Juliaca	"Pedro Vilcapaza"	-Mercado minorista
345	Puno	Juliaca	"Los Camiceros"	-Mercado minorista
346	Puno	Juliaca	"Los Ángeles Acomita Li"	-Mercado minorista
347	San Martín	San Martín	Mercado Zonal Ayaymama	-Mercado mixto
348	San Martín	San Martín	Mercado Itinerante "Don Paquito"	-Mercado mixto
349	San Martín	Tarapoto	Mercado De Abasto - Mercado Central Del Distrito De La Banda De Shilcayo	-Mercado minorista
350	San Martín	Tarapoto	Mercado De Abasto - Mercado N° 3 Del Barrio Huayco	-Mercado mayorista
351	San Martín	Tarapoto	Mercado De Comidas Y Jugos - La Paradita	-Mercado minorista
352	San Martín	San Martín	Mercado Central De Moyobamba	-Mercado minorista
353	San Martín	San Martín	Mercadillo Erick	-Mercado minorista
354	San Martín	San Martín	Los Ángeles	-Mercado minorista
355	San Martín	San Martín	Alto Mayo Shopping Center.	-Mercado mixto
356	San Martín	Tarapoto	Mercado De Abasto N° 2	-Mercado minorista
357	San Martín	Tarapoto	Mercado De Abasto Mina De Tarapoto	-Mercado minorista
358	San Martín	Tarapoto	Mercado De Abasto El Huequito -	-Mercado minorista
359	Tacna	Tacna	Héroes Del Cenepa	-Mercado mixto
360	Tacna	Tacna	Mercado Santa Rosa	-Mercado minorista
361	Tacna	Tacna	Mercado San Francisco	-Mercado minorista
362	Tacna	Tacna	Centro Comercial La Unión Nueva Tacna	-Mercado minorista
363	Tacna	Tacna	Mercado Mayorista Terminal Pesquero	-Mercado mayorista
364	Tacna	Tacna	Mercado De Abastos Leoncio Prado	-Mercado minorista
365	Tacna	Tacna	Mercado Minorista San Martín	-Mercado minorista
366	Tacna	Tacna	Mercado Zonal Alto De La Alianza	-Mercado minorista
367	Tacna	Tacna	Mercado Central	-Mercado minorista
368	Tacna	Tacna	Mercado Modelo 2 De Mayo	-Mercado minorista
369	Tacna	Tacna	Mercado 1ro De Mayo	-Mercado minorista

N°	Región	OD/MAD	Mercado de Abasto y/o Espacio Temporal Habilitado	Tipo de Mercado
370	Tacna	Tacna	Mercado San Juan Capilla	-Mercado minorista
371	Tacna	Tacna	Mercado Zonal Alfonso Ugarte	-Mercado minorista
372	Tacna	Tacna	Mercado Zonal Ciudad Nueva	-Mercado minorista
373	Tacna	Tacna	Mercado Juan Velasco Alvarado	-Mercado minorista
374	Tacna	Tacna	Mercado La Esperanza	-Mercado minorista
375	Tumbes	Tumbes	Mercado Modelo De Tumbes	-Mercado minorista
376	Tumbes	Tumbes	Av Jacinto Seminario S/N - Urb. Andrés Araujo Morán	-Mercado minorista
377	Ucayali	Ucayali	Mercadillo Nueva Esperanza (De Los Hermanos)	-Mercado minorista
378	Ucayali	Ucayali	Asociación De Comerciantes- Mercado N°02 De Pucallpa	-Mercado mixto
379	Ucayali	Ucayali	Mercado Municipal N°1	-Mercado minorista
380	Ucayali	Ucayali	Mercado Túpac Amaru	-Mercado minorista
381	Ucayali	Ucayali	Mercado N°01 Manantay	-Mercado minorista
382	Ucayali	Ucayali	Mercado La Papelera	-Mercado minorista
383	Ucayali	Ucayali	Mercado Modelo Del Distrito De Yarinacocha	-Mercado minorista
384	Ucayali	Ucayali	Mercado Municipal N°06 David Yamashiro-Mercado Minorista	-Mercado minorista
385	Ucayali	Ucayali	Micaela Bastidas De Los Socios Trabajadores Unidos	-Mercado minorista
386	Ucayali	Ucayali	Asociación De Productores Agropecuarios Nacionales Y De La Región Ucayali(Mercado Mayorista)	-Mercado mayorista
387	Ucayali	Ucayali	Mercado De Productores Regionales (Mercado Mayorista Regional)	-Mercado mayorista

### Anexo N° 3

#### Cuestionario defensorial aplicado a municipalidades en el marco la supervisión nacional

1. Nombres y Apellidos del Supervisor:
2. Cargo:
3. Municipalidad supervisada (distrito, provincia, región):
4. Nombres y Apellidos del Funcionario Público entrevistado:
5. Cargo:
6. Fecha de la entrevista:
7. ¿Cuántos mercados de abasto y/o espacio temporal existen en su jurisdicción?
8. ¿Cuántos mercados de abasto y/o espacio temporal supervisó durante la Emergencia Sanitaria?
9. ¿Cuántos mercados de abasto y/o espacio temporal clausuró durante la Emergencia Sanitaria, debido a los casos COVID-19 identificados entre sus comerciantes?
10. ¿Cuántos mercados de abasto y/o espacio temporal cuentan con Comité de Autocontrol Sanitario? Indicar la Resolución de Alcaldía correspondiente
11. ¿Cuántos mercados de abasto y/o espacio temporal cuentan con Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19? Indicar la Resolución de Alcaldía correspondiente
12. ¿Contó con asistencia técnica de algún Ministerio (Minagri, Minam, Minsa, Produce) para elaborar el Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19 de los mercados de abasto y/o espacio temporal?
13. ¿Capacitó a los comerciantes respecto a la implementación del “Plan de Vigilancia, Prevención y Control de COVID-19” y otras disposiciones emitidas por el Gobierno Nacional sobre medidas de prevención y control del COVID-19?
14. ¿Cuenta con programa de segregación y recolección de residuos sólidos municipales?
15. ¿Aplica el programa de segregación y recolección de residuos sólidos municipales en los mercados de abasto y/o espacio temporal? ¿En cuántos?
16. ¿Qué estrategia viene llevando a cabo la municipalidad frente al comercio ambulatorio en los alrededores de los mercados de abastos?
17. ¿Cuántas acciones de fiscalización a comerciantes ambulatorios realizó durante la Emergencia Sanitaria (16 de marzo hasta la actualidad)?
18. ¿Qué acciones viene llevando a cabo para promover la formalización del comercio ambulatorio?
19. ¿Cuántos puntos críticos en las inmediaciones de los mercados han sido identificados durante la emergencia sanitaria?  
¿Cuántos de ellos se erradicaron?
20. ¿Cuántos botaderos en las inmediaciones de los mercados han sido identificados durante la emergencia sanitaria?  
¿Cuántos de ellos se clausuraron?

**Anexo N° 4**
**Municipalidades que participaron del cuestionario aplicado en el marco la supervisión nacional**

N°	Centro Poblado	Distrito	Provincia	Región
1	No aplica	No aplica	Chachapoyas	Amazonas
2	No aplica	Nuevo Chimbote	Santa	Ancash
3	No aplica	No aplica	Huaraz	Ancash
4	No aplica	Independencia	Huaraz	Ancash
5	No aplica	No aplica	Santa	Ancash
6	No aplica	Abancay	Abancay	Apurímac
7	No aplica	Talavera	Andahuaylas	Apurímac
8	No aplica	No aplica	Andahuaylas	Apurímac
9	No aplica	Tamburco	Abancay	Apurímac
10	No aplica	No aplica	Arequipa	Arequipa
11	No aplica	Cerro Colorado	Arequipa	Arequipa
12	No aplica	Cayma	Arequipa	Arequipa
13	No aplica	Jesús Nazareno	Huamanga	Ayacucho
14	No aplica	No aplica	Huanta	Ayacucho
15	No aplica	Carmen Alto	Huamanga	Ayacucho
16	No aplica	No aplica	Huamanga	Ayacucho
17	No aplica	No aplica	Lucanas	Ayacucho
18	No aplica	No aplica	Cajamarca	Cajamarca
19	No aplica	No aplica	Jaén	Cajamarca
20	No aplica	No aplica	Callao	Callao
21	No aplica	Bellavista	Callao	Callao
22	No aplica	Mi Perú	Callao	Callao
23	No aplica	Perla	Callao	Callao
24	No aplica	No aplica	Cusco	Cusco
25	No aplica	San Jerónimo	Cusco	Cusco
26	No aplica	Wanchaq	Cusco	Cusco
27	No aplica	Ascención	Huancavelica	Huancavelica
28	No aplica	Amarilis	Huánuco	Huánuco
29	No aplica	Huánuco	Huánuco	Huánuco
30	No aplica	No aplica	Leoncio Prado	Huánuco
31	No aplica	Ica	Ica	Ica
32	No aplica	El Tambo	Huancayo	Junín
33	No aplica	No aplica	Huancayo	Junín
34	No aplica	No aplica	Chanchamayo	Junín
35	No aplica	No aplica	Chupaca	Junín
36	No aplica	No aplica	Satipo	Junín
37	No aplica	No aplica	Trujillo	La Libertad
38	No aplica	El Porvenir	Trujillo	La Libertad
39	No aplica	Víctor Larco	Trujillo	La Libertad
40	No aplica	No aplica	Chiclayo	Lambayeque
41	No aplica	José Leonardo Ortiz	Chiclayo	Lambayeque
42	No aplica	La Victoria	Chiclayo	Lambayeque
43	No aplica	Lambayeque	Lambayeque	Lambayeque
44	No aplica	Pimentel	Chiclayo	Lambayeque
45	No aplica	La Victoria	Lima	Lima
46	No aplica	Santa Anita	Lima	Lima
47	No aplica	Villa El Salvador	Lima	Lima
48	No aplica	Villa María del Triunfo	Lima	Lima
49	No aplica	Breña	Lima	Lima
50	No aplica	Independencia	Lima	Lima
51	No aplica	San Juan de Lurigancho	Lima	Lima
52	No aplica	Los Olivos	Lima	Lima
53	No aplica	El Agustino	Lima	Lima
54	No aplica	Chorrillos	Lima	Lima
55	No aplica	Ate	Lima	Lima
56	No aplica	Rimac	Lima	Lima
57	No aplica	San Juan de Miraflores	Lima	Lima
58	No aplica	Comas	Lima	Lima
59	No aplica	Lince	Lima	Lima
60	No aplica	Santiago de Surco	Lima	Lima
61	No aplica	Barranco	Lima	Lima
62	No aplica	San Martín de Porres	Lima	Lima
63	No aplica	San Borja	Lima	Lima
64	No aplica	Miraflores	Lima	Lima

N°	Centro Poblado	Distrito	Provincia	Región
65	No aplica	San Miguel	Lima	Lima
66	No aplica	Pueblo Libre	Lima	Lima
67	No aplica	Jesús María	Lima	Lima
68	No aplica	San Juan Bautista	Maynas	Loreto
69	No aplica	Belén	Maynas	Loreto
70	No aplica	No aplica	Maynas	Loreto
71	No aplica	San Juan Bautista	San Juan Bautista	Loreto
72	No aplica	Punchana	Maynas	Loreto
73	No aplica	No aplica	Tambopata	Madre de Dios
74	No aplica	De Las Piedras	Tambopata	Madre de Dios
75	San Antonio	Moquegua	Mariscal Nieto	Moquegua
76	No aplica	No aplica	Mariscal Nieto	Moquegua
77	No aplica	Samegua	Mariscal Nieto	Moquegua
78	No aplica	No aplica	Pasco	Pasco
79	No aplica	Huayllay	Pasco	Pasco
80	No aplica	No aplica	Daniel Alcides Carrión	Pasco
81	Paragsha	Simón Bolívar	Pasco	Pasco
82	No aplica	Yanacancha	Pasco	Pasco
83	No aplica	Veintiséis de Octubre	Piura	Piura
84	No aplica	No aplica	Piura	Piura
85	No aplica	Castilla	Piura	Piura
86	No aplica	No aplica	Puno	Puno
87	No aplica	No aplica	San Román	Puno
88	No aplica	No aplica	Moyobamba	San Martín
89	No aplica	No aplica	San Martín	San Martín
90	No aplica	Banda de Shilcayo	San Martín	San Martín
91	No aplica	Alto Alianza	Tacna	Tacna
92	No aplica	No aplica	Tacna	Tacna
93	No aplica	Ciudad Nueva	Tacna	Tacna
94	No aplica	Gregorio Albarracín Lanchipa	Tacna	Tacna
95	No aplica	No aplica	Tumbes	Tumbes
96	No aplica	Yarinacocha	Coronel Portillo	Ucayali
97	No aplica	Manantay	Coronel Portillo	Ucayali
98	No aplica	Calleria	Coronel Portillo	Ucayali

### Anexo N° 5

### Fotografías de los mercados de abastos visitados en el marco la supervisión nacional

#### Infraestructura

Servicios higiénicos que no cumplen con elementos de infraestructura mínima.



Mercado Chumbao, Apurímac (izquierda). Noviembre del 2020. Mercado Centro Comercial San Martín, Huánuco, 9 de noviembre de 2020.

Fuente: Supervisión del cumplimiento de medidas sanitarias para prevenir y controlar el COVID-19  
Elaboración: Defensoría del Pueblo

#### Medidas sanitarias para la prevención y control del COVID-19 en mercados de abastos

Se observó que tanto comerciantes como consumidores no utilizan la mascarilla o la utilizan de manera inadecuada.



Mercado N° 2 (izquierda), San Martín, 11 de noviembre de 2020. Mercado de abastos "Moshoqueque - José Leonardo Ortiz" (derecha), Lambayeque, 18 de noviembre. Mercado N° 3 del Barrio Huayco, San Martín, 10 de noviembre de 2020



Mercado de Andahuaylas (izquierda), Apurímac, noviembre del 2020. Mercado N° 3 del Barrio Huayco, San Martín, 10 d noviembre de 2020.



No cuenta con personal para el control del aforo y toma la temperatura en la puerta de ingreso del mercado de abastos



Mercado de abastos "Los Molles" (izquierda) y "Virgen de las Mercedes" (derecha). Lima, 16 y 17 de noviembre de 2020.

Si cuenta con personal para el control del aforo y toma la temperatura en la puerta de ingreso del mercado; así como señalización para mantener la distancia en la cola de ingreso al mercado.



Mercados de abastos "Los Olivos". Lima, 16 de noviembre

Cuenta con mecanismos de limpieza y desinfección de manos al ingreso del mercado de abastos



Mercado Modelo de Chachapoyas, 12 de noviembre de 2020 (izquierda). Mercado mayorista de frutas "El Colono" (derecha), Huánuco, 17 de noviembre de 2020

Se observó comercio ambulatorio en los exteriores de los mercados de abastos, donde no se respetan la distancia mínima ni se utiliza adecuadamente la mascarilla



Mercado de abastos "Virgen de Fátima" (izquierda), Ancash, 12 de noviembre de 2020. Mercado Mina de Tarapoto (derecha), San Martín, 11 de noviembre de 2020.

Los contenedores se ubican al lado de los espacios donde se comercializan los alimentos, o suelen estar desbordados de residuos sólidos.



Mercado "El Huequito" (izquierda), San Martín, 11 de noviembre de 2020. Mercado modelo de Huánuco (derecha), Huánuco, 9 de noviembre de 2020

Se observa aglomeraciones en los exteriores de los mercados de abastos, ante la ausencia de señalización en el ingreso del establecimiento y la presencia de comercio ambulatorio en los exteriores.



Mercado de abastos "Moshoqueque - José Leonardo Ortiz" (izquierda), Lambayeque, 12 de noviembre de 2020. Mercado Mina de Tarapoto (derecha), San Martín, 11 de noviembre de 2020.