

# LA NORMATIVA SOBRE EL CONTROL OFICIAL DE LOS PRODUCTOS ALIMENTICIOS EN EL ÁMBITO DE LA UNIÓN EUROPEA.

*por*

*José Manuel Vallejo Acevedo*

Subdirector General de Calidad y Normalización  
Agroalimentaria. MAPA.

Los intercambios de productos alimenticios ocupan un lugar de máxima importancia en el mercado común. Sin embargo, la existencia de diferencias entre las legislaciones de los distintos Estados Miembros relativas a los controles oficiales de los productos alimenticios podría suponer un obstáculo a la libre circulación de mercancías, condición previa esencial para la realización del mercado interior. Por ello, la Comunidad Europea ha considerado necesario **aproximar** dichas legislaciones armonizando los principios generales que han de presidir el control de los productos alimenticios, de tal manera que los controles efectuados en un Estado Miembro tengan validez en todo el ámbito comunitario. La conveniencia de que existan unos principios básicos que regulen el control oficial de los productos alimenticios no se limita, por otra parte, a la Unión Europea sino que se extiende a un plano más internacional a fin de asegurar que los controles efectuados en los lugares de producción o transformación de un producto tienen la garantía suficiente para ser admitidos por los países de destino del mismo.

En este marco, el 30 de junio de 1989 se publicó en el Diario Oficial de la Comunidad Europea la **Directiva del Consejo nº 89/397/CEE**, de 14 de junio, relativa al **control oficial de los productos alimenticios**, transpuesta al Derecho español por el Real Decreto 50/1993, de 15 de enero, publicado en el Boletín Oficial del Estado del 11 de febrero siguiente. En las citadas disposiciones, que establecen los **principios generales** aplicables en la materia, se define el control oficial de los productos alimenticios

como el efectuado por las autoridades competentes con la finalidad de comprobar la **conformidad** de tales productos con las **disposiciones dirigidas a prevenir los riesgos para la salud pública, a garantizar la lealtad y transparencia de las transacciones comerciales y a proteger los intereses de los consumidores, incluidas las que tengan por objeto su información.** De acuerdo con la citada Directiva, resulta necesario controlar con la misma atención los productos alimenticios que hayan de cruzar las fronteras intracomunitarias que los destinados a la comercialización en el Estado Miembro de fabricación. Así mismo, para evitar que se eludan los procedimientos de control, la Directiva considera que no se pueden excluir de los controles los productos destinados a la exportación a terceros países.

La Directiva 89/397/CEE entiende que para que sean **eficaces** los controles han de efectuarse de forma regular, sin establecer limitaciones ni respecto a su objeto ni en lo que se refiere a la fase o momento en que han de realizarse. No obstante, también contempla la posibilidad de que se efectúen controles en aquellos casos en que exista la sospecha de que un producto no es conforme a las disposiciones legales de aplicación al mismo. Los controles se realizarán de forma proporcional al objetivo perseguido y, como norma general, sin previo aviso, **extendiéndose** a todas las fases de la producción, fabricación, importación a la Comunidad, tratamiento, almacenamiento, transporte, distribución y comercio, si bien en cada caso la autoridad competente ha de escoger, de entre tales fases, aquellas que resulten más adecuadas para la investigación en curso.

El control oficial de los productos alimenticios consiste en una o varias de las **operaciones** que a continuación se indican: inspección, toma de muestras y análisis, control de la higiene del personal, examen del material escrito y documental, y examen de los sistemas de verificación aplicados eventualmente por las empresas. En relación con este último aspecto, cabe señalar que ya en 1989 se contempla la existencia de un **autocontrol de carácter voluntario** por parte de las industrias. Se puede hablar, pues, de un cierto cambio de enfoque ya que no se pone el énfasis sólo en la actividad de control de las Administraciones Públicas, sino que se responsabiliza a las propias industrias de la adopción de medidas encaminadas a asegurar que sus productos cumplan la legislación,

dejando que mediante controles oficiales se compruebe si los sistemas de autocontrol ofrecen las necesarias garantías.

La Directiva a que venimos haciendo referencia regula también **qué tipo de productos y operaciones estarán sometidos al control oficial**. Así, por ejemplo, el estado y el uso que se haga de las distintas instalaciones, medios de transporte, equipos y materiales; las materias primas, ingredientes, auxiliares tecnológicos y otros productos utilizados para la preparación y producción de alimentos; los productos tanto semiacabados como acabados; los materiales y objetos destinados a entrar en contacto con los productos alimenticios; los productos y procedimientos de limpieza y mantenimiento, así como los plaguicidas empleados; los procedimientos utilizados para la fabricación o el tratamiento de los productos alimenticios; y los medios de conservación.

La Directiva 89/397/CEE dispone que las autoridades de los Estados Miembros establecerán **programas de previsiones** en las que se definirán el carácter y la frecuencia de los controles, **sin perjuicio de las actuaciones de carácter puntual** que puedan resultar necesarias. Además, la Comisión Europea cada año remite a los Estados Miembros una recomendación relativa a un **programa coordinado de controles** para el año siguiente, recomendación que puede ser objeto, con posterioridad, de las adaptaciones necesarias.

Por otra parte, de acuerdo con la referida Directiva, los **Estados Miembros han de transmitir** cada año a la Comisión toda la información útil relativa a la ejecución, durante el año anterior de los programas de actuaciones de control, precisando los criterios que se han tenido en cuenta para la elaboración de tales programas, el número y el carácter de los controles realizados y el número y el carácter de las infracciones comprobadas, incluyéndose un apartado distinto y específico relativo a la ejecución del programa coordinado de controles remitido por la Comisión.

La Directiva 89/397/CEE ha sido completada mediante la **Directiva 93/99/CEE** del Consejo, de 29 de octubre, publicada en el Diario Oficial de la Comunidad Europea del 24 de noviembre siguiente, transpuesta al Derecho español por el Real Decreto 1397/1995, de 4 de agosto, publicado en el Boletín Oficial del Estado del 14 de octubre. Estas disposiciones legales han venido a establecer **normas adicionales destinadas a mejorar los proce-**

**dimientos de control vigentes en la Unión Europea y a alcanzar una cooperación más estrecha entre las autoridades de los Estados Miembros encargadas del control oficial de los productos alimenticios.**

Asimismo, la Directiva 93/99/CEE considera que los Estados Miembros deben tomar las medidas necesarias para **garantizar la adecuada competencia** técnica y administrativa del personal responsable del control oficial de los alimentos. Además, la citada Directiva considera que, a fin de garantizar la calidad de los datos obtenidos en las pruebas, se debe crear un sistema de **normas de calidad para los laboratorios encargados del control oficial**, sistema que debe satisfacer criterios uniformes y de aceptación general. **Sólo** aquellos laboratorios que cumplan los criterios establecidos en la Directiva podrán ser autorizados para el control oficial de los productos alimenticios. Además, se prevé que las autoridades competentes en la materia designen, en sus respectivos ámbitos de competencia, los órganos encargados de la evaluación de los laboratorios, órganos que a su vez habrán de cumplir una serie de criterios que garanticen su actuación.

Hemos hablado hasta ahora de las disposiciones legales que regulan con carácter general el control oficial de los productos alimenticios. Pero ha de tenerse en cuenta que existen además diversos **Reglamentos comunitarios** directamente aplicables en todos los Estados Miembros y que establecen **normas relativas a los controles de productos alimenticios concretos**, a saber, productos vitivinícolas (Reglamento CEE 2048/89, de 19 de junio y sus modificaciones), frutas y hortalizas frescas (Reglamento CEE 2251/92, de 29 de julio y sus modificaciones) y plátanos (Reglamento CEE 2898/95, de 15 de diciembre y sus modificaciones).

Por otra parte, hemos de señalar que consciente de que la consecución del mercado interior requiere y supone, entre otras ventajas, la confianza en el nivel de seguridad y salubridad de los productos alimenticios, la Unión Europea ha promulgado normas que vienen a incidir de forma más específica sobre tales aspectos. Así, junto a las disposiciones relativas al control oficial de los productos alimenticios que hemos venido mencionando, cabe citar la **Directiva 93/43/CEE** del Consejo de 14 de junio, publicada en el Diario Oficial de la Comunidad Europea de 19 de julio, **relativa a**

**la higiene de los productos alimenticios**, transpuesta al ordenamiento jurídico español por el Real Decreto 2207/1995, de 28 de diciembre, publicado en el Boletín Oficial del Estado de 29 de febrero de 1996. También en lo relativo a la higiene de los alimentos, que constituye un importante objetivo del control oficial, las autoridades comunitarias han considerado necesario armonizar las normas generales que deben respetarse en las fases de preparación, transformación, fabricación, envasado, almacenamiento, transporte, distribución, manipulación y venta o suministro de los productos alimenticios, así como las modalidades para la verificación de la observancia de dichas normas. La Directiva 93/43/CEE establece que las empresas del sector alimentario son responsables de la higiene en sus establecimientos, debiendo efectuar las mismas actividades de **autocontrol**, entre las cuales se considera imprescindible el **análisis de riesgos y control de puntos críticos u otras técnicas que determinen un control de riesgos en las diferentes fases de la cadena alimentaria**. Como complemento podrán ser desarrolladas guías de prácticas correctas de higiene, cuyo cumplimiento voluntario constituye un medio adecuado para llevar a cabo las actividades de autocontrol. En España, el Ministerio de Sanidad y Consumo, en colaboración con los sectores, está elaborando manuales en este sentido; dichos manuales habrán de ser adaptados por cada empresa, en función de sus características concretas, aunque siempre respetando los principios generales. Vemos, pues, que también en este terreno se ha producido un cierto cambio de filosofía al asignar un papel importante al autocontrol por parte de las empresas. Por su parte, **las autoridades competentes realizarán los controles precisos para comprobar que las empresas del sector alimentario cumplen** las normas establecidas en materia de higiene incluyendo en las inspecciones una evaluación general de los riesgos alimentarios potenciales de las actividades de la empresa para la seguridad y salubridad de los alimentos, con especial atención a los puntos críticos de control puestos de relieve por las empresas, a fin de comprobar si las operaciones de control y vigilancia se realizan de forma correcta. Naturalmente la puesta en marcha de estos nuevos sistemas conlleva dificultades de adaptación y precisa medios técnicos y financieros que pueden no estar al alcance de las empresas de pequeñas dimensiones. Pero, de su implantación derivan indu-

dables ventajas que redundan en un incremento de la confianza en la seguridad de los productos y en una mejora de las relaciones comerciales.

Para terminar, una breve alusión a los **sistemas de garantía y de gestión de la calidad de carácter voluntario** y enfocados al conjunto de la gestión, pero que en el mundo de la transacciones comerciales gozan de una creciente consideración por lo que su implantación es cada día mayor. Son varios los sistemas de gestión de calidad existentes, si bien el que ha alcanzado un mayor arraigo es el contenido en las **normas de la serie 9000** (ISO, internacional, EN, europea y UNE, española) que, si inicialmente se utilizaron, sobre todo, en relación con productos industriales, en la actualidad se han adaptado a las necesidades del sector agroalimentario.

En definitiva, si tuvieramos que destacar dos aspectos del control oficial de los productos alimenticios, señalaríamos la creciente armonización de la normativa aplicable en esta materia y la búsqueda de una mayor implicación de las propias industrias, mediante el establecimiento por parte de las mismas de sistemas de autocontrol.