

Codex Alimentarius

Jorge Alejandro DelaVega L
idelavegal@hotmail.com
Consultor Privado, México.

Introducción

El Codex Alimentarius (del latín, «legislación alimentaria» o «código alimentario») reúne una serie de normas alimentarias internacionalmente adoptadas en relación con la producción, procesamiento y comercio de alimentos, entre las que se considera el etiquetado de alimentos como instrumento de comunicación primordial.

Fue en la segunda mitad del siglo XIX cuando se aprobaron las primeras leyes alimentarias de carácter general y se implantaron normas básicas para control de los alimentos. En esa misma época, la química de los alimentos fue reconocida como base en la acreditación para la determinación de las características en la composición de los mismos. En éste sentido, el uso de sustancias químicas industrializadas que encubren la naturaleza de los alimentos, propició y extendió el concepto sobre adulteración. La ciencia había empezado a brindar información con la que era posible descubrir prácticas fraudulentas en la venta de alimentos, y distinguir entre comestibles inocuos y peligrosos.

A principios del siglo XX, los diferentes conjuntos de normas alimentarias internacionales en diversos países, comenzaban a crear obstáculos en el comercio internacional. Las asociaciones comerciales se crearon en reacción a esos obstáculos, y presionaron a gobiernos para que armonizaran sus normas alimentarias con el fin de facilitar el comercio de alimentos. La Federación Internacional de Lechería (FIL), fundada en 1903, fue una de esas asociaciones, y su labor en relación con las normas para la leche y productos lácteos fue esencial en la creación de la Comisión del Codex Alimentarius y en el establecimiento de sus procedimientos para la elaboración de normas.

En el Imperio austrohúngaro, entre 1897 y 1922, se elaboraron normas y descripciones de productos para una gran variedad de alimentos bajo el título de *Codex Alimentarius Austriacus*, el cual aún careciendo de fuerza jurídica, fue utilizado como referencia por tribunales, a fin de determinar normas de identificación para ciertos alimentos. De éste modo, el término Codex Alimentarius actual deriva del código austriaco.

Durante el decenio de 1940 hubo progresos en la ciencia y tecnología de los alimentos. Aparecieron instrumentos analíticos más sensibles, aumentaron los conocimientos sobre la naturaleza de los alimentos, su calidad y los riesgos para la salud. Se intensificó el interés por la microbiología, la química de los alimentos y las disciplinas afines, y los nuevos descubrimientos fueron objeto de amplias reseñas periodísticas. Se multiplicaron en todos niveles las publicaciones sobre alimentos, y los consumidores se vieron literalmente bombardeados con éste tipo mensajes que aparecían en revistas populares, prensa y radio. Algunos de los mensajes eran correctos, otros no, pero todos ellos se proponían atraer el interés mediante un excesivo sensacionalismo. Así comenzaron las presiones sobre cuestiones alimentarias.

A finales del año 1940 cuando se fundaron la FAO y la Organización Mundial de la Salud (OMS), la tendencias en la reglamentación alimentaria, eran para algunos motivo de gran preocupación, ya que los países actuaban de manera independiente sobre cuestiones alimentarias, y las consultas entre países eran escasas. Esta particular situación se refleja claramente en las reuniones internacionales de esa época.

En el año 1953, la Asamblea Mundial de la Salud, órgano rector de la OMS, declaró que la utilización cada vez más extendida de sustancias químicas en la industria alimentaria, representaba un nuevo problema para la salud pública, y propuso que la FAO y la OMS llevaran a cabo estudios al respecto. Uno de esos estudios determinó que el uso de aditivos alimentarios constituía un factor esencial en el análisis de los alimentos, y como resultado de dicho análisis, la FAO y la OMS convocaron en 1955 la primera Conferencia Mixta FAO/OMS sobre Aditivos Alimentarios, y de esa Conferencia surgió el Comité Mixto FAO/OMS de Expertos en Aditivos Alimentarios (JECFA).

Los años 1960 y 1961 fueron decisivos para la fundación del Codex Alimentarius. En octubre de 1960, durante la primera Conferencia Regional de la FAO para Europa, se indicaba: *«la conveniencia de un acuerdo internacional sobre normas alimentarias mínimas y cuestiones conexas (etiquetado, métodos de análisis, etc.) ... como medio importante para proteger la salud de los consumidores, asegurar la calidad y reducir los obstáculos al comercio, especialmente en el mercado de Europa en rápida integración»*. Así mismo, en la Conferencia se expresó: *«la coordinación del creciente número de programas sobre normas alimentarias emprendidos por numerosas organizaciones planteaba un problema especial»*.

Cuatro meses después de la celebración de la conferencia regional, la FAO entabló conversaciones con la OMS, CEPE, OCDE y Consejo del Codex Alimentarius Europeus, presentando propuestas que culminaron en el establecimiento de un programa internacional sobre normas alimentarias. En noviembre de 1961, la Conferencia de la FAO, en su 11º período de sesiones, aprobó una resolución por la que se creaba la Comisión del Codex Alimentarius. En mayo de 1963, la 16ª Asamblea Mundial de la Salud aprobó el establecimiento del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias y adoptó los Estatutos de la Comisión del Codex Alimentarius.

El Codex

El Codex Alimentarius es ahora punto de referencia mundial para, productores, procesadores, comerciantes, expertos en alimentos y consumidores, así como para organismos nacionales encargados del control de los alimentos y el comercio alimentario internacional. Se afirma que mediante las reglas en el Codex Alimentarius se brinda a los países oportunidad de unirse a la comunidad internacional, y a los gobiernos acceso para contribuir en la aplicación y formulación de las normas alimentarias de uso internacional. Mediante la resolución 39/248 del Codex Alimentarius (1985), la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó las directrices sobre protección a consumidores, las cuales constituyen el marco en el que gobiernos, especialmente los de países en desarrollo, pueden situar su legislación alimentaria.

Se afirma que el Codex Alimentarius es adecuado para el comercio alimentario internacional, debido a que se requieren normas alimentarias uniformes en el comercio internacional de alimentos. El Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SFS), así como el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC), aprobados en la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, y administrados por la Organización Mundial del Comercio (OMC), tratan acerca de la armonización internacional en las normas alimentarias. En los intentos de armonización se vota por el Acuerdo SFS para establecer las normas y directrices en el Codex Alimentarius. Se indica que las normas están justificadas científicamente, y que son puntos de referencia para evaluar reglamentos alimentarios nacionales, en función de los parámetros jurídicos de los Acuerdos de la Ronda Uruguay. La Comisión del Codex Alimentarius es el organismo competente para formulación de normas, códigos de prácticas, directrices y recomendaciones que constituyen el Codex Alimentarius.

La Comisión del Codex Alimentarius ha logrado que el tema de los alimentos se incorpore en algunos programas políticos. De hecho, los gobiernos son plenamente conscientes de las consecuencias políticas que cabe esperar si hacen caso omiso de las preocupaciones acerca de los alimentos. Los representantes nacionales de varios países ante la ONU, FAO y OMS, han propuesto medidas para asegurar la inocuidad y calidad de los alimentos, o se han comprometido a hacerlo.

La Comisión del Codex Alimentarius

La función de la Comisión del Codex Alimentarius evoluciona de acuerdo con el desarrollo del propio Codex Alimentarius. Los nuevos descubrimientos, la constante investigación y desarrollo de productos, hacen que la tarea de la Comisión del Codex Alimentarius sea prácticamente inacabable. Se indica que la finalización de las normas alimentarias y su compilación en un código creíble y autorizado, exige amplias consultas internacionales, así como evaluación de la información, seguidas de una confirmación de los resultados finales, y en ocasiones de una fórmula de compromiso objetiva, que satisfaga diferentes opiniones fundamentadas en principios científicos.

En la medida en que aumente el número de personas que intervienen en la formulación de las normas del Codex Alimentarius abarcando otras áreas, se conocerán mejor las actividades de la Comisión y se extenderá su influencia. Al constituirse como centro de coordinación y foro internacional para mantener diálogo documentado sobre cuestiones relacionadas con los alimentos, la Comisión del Codex Alimentarius prepara textos científicos, convoca comités de expertos y reuniones internacionales, a las que asisten personas de instituciones gubernamentales, y organizaciones que se ocupan de la alimentación y cuestiones afines. Algunos países han respondido introduciendo la legislación alimentaria que era necesaria desde hacía tiempo, toman en consideración las normas basadas en el Codex Alimentarius, y apoyan a los organismos encargados del control y las reglamentaciones en los alimentos.

El Codex Alimentarius es punto de referencia internacional para autoridades sanitarias e instituciones gubernamentales a cargo del control de los alimentos. No obstante sería quizá conveniente que a través de propuestas e iniciativas de productores, procesadores, comerciantes, expertos y consumidores ante la FAO y la OMS, sea posible desenmarañar la madeja de reglamentaciones alimentarias que obstaculizaban el comercio, sobre todo en los países en desarrollo, y que en la mayoría de los casos no ofrecen a los consumidores protección suficiente. El establecimiento de la Comisión del Codex Alimentarius obedeció ciertamente a una necesidad. Sus Estatutos y Reglamento, cuidadosamente elaborados, le permiten perseguir sus objetivos claramente definidos.

Estatutos

Los Estatutos constituyen el fundamento jurídico en la labor de la Comisión del Codex Alimentarius, y en ellos se recogen oficialmente los conceptos en que se basa, así como las razones de su creación. En el Artículo 1 de los Estatutos se enuncian los fines, funciones y objetivos de la Comisión. En el Artículo 2 se definen los requisitos para adquirir la condición de miembro de la Comisión, a la que pueden integrarse todos los Estados Miembros y Miembros Asociados de la FAO y de la OMS. En 1988 la Comisión estaba integrada por 163 países, que representaban el 97% de la población mundial.

Representación

La Comisión es un organismo internacional. Desde su creación, ha celebrado 22 períodos de sesiones con *presidentes* de Alemania, Canadá, los Estados Unidos, Francia, Hungría, Indonesia, México, los Países Bajos, el Reino Unido, Suiza y Tailandia. Se han elegido *vicepresidentes* de Australia, Canadá, Costa Rica, Dinamarca, los Estados Unidos, Francia, Ghana, Hungría, Indonesia, Iraq, Kenya, México, Nigeria, Noruega, Nueva Zelanda, los Países Bajos, Polonia, el Reino Unido, Senegal, Sudán, Suiza y Tailandia. Los Gobiernos de Alemania, Argentina, Australia, Brasil, Camerún, Canadá, Cuba, la ex Checoslovaquia, los Estados Unidos, Francia, Ghana, India, Kenya, Malasia, Nueva Zelanda, los Países Bajos, Polonia, el Reino Unido, la República de Corea, Senegal, Tailandia, Túnez y la ex Unión Soviética han aportado *representantes regionales* a la Comisión.

La Comisión se reúne cada dos años, alternativamente en la Sede de la FAO en Roma, Italia y en la Sede de la OMS en Ginebra, Suiza. A las sesiones plenarias asisten hasta 500 personas. La representación en los períodos de sesiones se efectúa a nivel de país. Las delegaciones nacionales están encabezadas por oficiales superiores designados por sus gobiernos. Las delegaciones pueden incluir, y de hecho incluyen a menudo, representantes de la industria, de organizaciones de productores, consumidores e instituciones académicas. Los países que no son todavía miembros de la Comisión asisten en ocasiones en calidad de observadores. Varias organizaciones gubernamentales y ONG internacionales asisten también como observadores. Aunque son observadores, es tradición que la Comisión del Codex Alimentarius les permita exponer sus puntos de vista en todas las etapas salvo en la decisión final, que es prerrogativa exclusiva de los Estados Miembros. Para facilitar un contacto permanente con los Estados Miembros, la Comisión, en colaboración con los gobiernos nacionales, ha establecido *Puntos de Contacto del Codex* en los países, y muchos Estados Miembros tienen *Comités Nacionales del Codex* para coordinar las actividades a nivel nacional.

Normas

La Comisión del Codex y sus órganos auxiliares se comprometen a revisar las normas del Codex, cuando sea necesario garantizar congruencia con los conocimientos científicos del momento. Corresponde a cada miembro de la Comisión presentar al comité toda nueva información científica que pudieran justificar una revisión de las normas del Codex en vigor. El Codex Alimentarius se han publicado en español, francés e inglés.

Estructura del Codex Alimentarius

- Volumen 1A - Requisitos generales
- Volumen 1B - Requisitos generales (higiene de los alimentos)
- Volumen 2A - Residuos de plaguicidas en los alimentos (textos generales)
- Volumen 2B - Residuos de plaguicidas en los alimentos (límites máximos)
- Volumen 3 - Residuos de medicamentos veterinarios en los alimentos
- Volumen 4 - Alimentos para regímenes especiales (incluidos lactantes y niños)
- Volumen 5A - Frutas y hortalizas elaboradas y congeladas rápidamente
- Volumen 5B - Frutas y hortalizas frescas
- Volumen 6 - Zumos (jugos) de frutas
- Volumen 7 - Cereales, legumbres y productos derivados y proteínas vegetales
- Volumen 8 - Grasas y aceites y productos afines
- Volumen 9 - Pescado y productos pesqueros
- Volumen 10 - Carne y productos cárnicos; sopas y caldos
- Volumen 11 - Azúcares, productos del cacao y chocolate y productos varios
- Volumen 12 - Leche y productos lácteos
- Volumen 13 - Métodos de análisis y muestreo

Comités Sobre Productos

Están encargados de elaborar normas para determinados alimentos o grupos de alimentos. Con el fin de distinguirlos de los «comités horizontales» y reconocer sus competencias exclusivas, reciben con frecuencia el nombre de «comités verticales». Los comités de esta categoría son trece:

- Grasas y Aceites (Reino Unido).
- Pescado y Productos Pesqueros (Noruega).
- Leche y los Productos Lácteos (Nueva Zelanda).
- Frutas y Hortalizas Frescas (México).
- Productos de Cacao y Chocolate (Suiza).
- Azúcares (Reino Unido).
- Frutas y Hortalizas Elaboradas (Estados Unidos).
- Proteínas Vegetales (Canadá).
- Legumbres y Leguminosas (Estados Unidos).
- Productos Cárnicos Elaborados (Dinamarca).
- Sopas y Caldos (Suiza).
- Higiene de la Carne (Nueva Zelanda).
- Aguas Minerales Naturales (Suiza).

Los comités sobre productos se convocan cuando es necesario, y se suspenden o suprimen cuando la Comisión decide que su labor ha concluido. Pueden establecerse nuevos comités con carácter especial para atender necesidades específicas relacionadas con la elaboración de nuevas normas. Los países convocan las reuniones de los órganos auxiliares del Codex a intervalos comprendidos entre uno y dos años, según las necesidades.

Aceptación de las Normas Codex

La armonización sólo es posible cuando todos los países adoptan las mismas normas. En los Principios Generales del Codex Alimentarius se especifican los modos en que los Estados Miembros pueden «aceptar» las normas del Codex. Las formas de aceptación varían ligeramente, según se trate de una norma para productos, de una norma general o de límites para residuos de plaguicidas o de medicamentos veterinarios o para aditivos alimentarios. Sin embargo, en general las formas de aceptación propuestas son la *aceptación completa*, la *aceptación con excepciones especificadas* y la *libre distribución*.

Existe un creciente interés mundial por las actividades del Codex, pero en la práctica a muchos países les resulta difícil aceptar las normas del Codex en el sentido reglamentario. Ordenamientos jurídicos y sistemas administrativos diferentes, regímenes políticos dispares y, en ocasiones, la influencia de las actitudes y conceptos nacionales, desalientan la aceptación de las normas del Codex. Sin embargo, un creciente número de países están adaptando sus normas alimentarias nacionales, o parte de ellas, a las del Codex Alimentarius. Esto sucede en particular en el caso de los aditivos, contaminantes y residuos, es decir los elementos invisibles. Para adoptar las normas del Codex, los países necesitan una legislación alimentaria adecuada, así como una infraestructura técnica y administrativa con capacidad para aplicarla.

Comercio Mundial de Alimentos

El comercio mundial de alimentos es enorme, y está valorado en más de 400,000 millones de dólares. Una de las principales preocupaciones de los gobiernos nacionales es que los alimentos importados de otros países no representen riesgo para la salud de personas, animales y plantas. En éste sentido, los gobiernos de países importadores han introducido leyes y reglamentaciones para eliminar o reducir al mínimo los riesgos. Sin embargo, existe la posibilidad de que mediante el control de animales y plantas se creen obstáculos encubiertos y prácticas discriminatorias al comercio de alimentos entre países. Por consiguiente, el Acuerdo sobre Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (SFS) y el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (OTC) se incluyen entre los Acuerdos Multilaterales sobre Comercio de Mercancías que figuran en el anexo al Acuerdo de Marrakech de 1994, en el que se establece la Organización Mundial del Comercio (OMC).

El Acuerdo SFS reconoce que los gobiernos tienen derecho a adoptar las medidas sanitarias y fitosanitarias que sean necesarias para proteger la salud humana. Sin embargo, en el mismo Acuerdo se exige que esas medidas sólo se apliquen cuando sea verdaderamente necesario proteger la salud humana. El Acuerdo SFS no permite que los gobiernos de Estados Miembros discriminen aplicando diferentes requisitos a diferentes países en los que prevalecen condiciones idénticas o similares, a menos que haya una justificación científica suficiente para hacerlo. El Acuerdo OTC trata de garantizar que los reglamentos técnicos y normas, incluidos los requisitos de envase, embalaje, marcado y etiquetado, así como los procedimientos analíticos para evaluar de conformidad con los reglamentos técnicos y las normas, no creen obstáculos innecesarios al comercio.

TLC, MERCOSUR, APEC y CODEX

El TLC incluye dos acuerdos accesorios sobre medidas sanitarias y fitosanitarias, y sobre obstáculos técnicos al comercio. Con respecto a las medidas SFS, se citan las normas del Codex Alimentarius como requisito básico que han de cumplir los tres Estados Miembros del TLC, en lo que se refiere a productos alimenticios. En el caso del MERCOSUR, su Comisión sobre alimentos ha recomendado a sus Estados Miembros que adopten una serie de normas del Codex, y está utilizando otras normas del Codex como puntos de referencia en sus deliberaciones. APEC ha elaborado un proyecto sobre reconocimiento mutuo de las evaluaciones en alimentos, en el que solicita coherencia, entre los requisitos SFS, OTC CODEX, incluidas en el proyecto las recomendaciones del Comité del Codex sobre Sistemas de Inspección y Certificación de las Importaciones y Exportaciones de Alimentos. Los reglamentos en la Unión Europea hacen frecuentemente referencia al Codex Alimentarius como base para sus requisitos.

Codex y Ciencia

Desde su inicio, las actividades del Codex han tenido fundamento científico. Expertos y especialistas de una gran variedad de disciplinas científicas han contribuido a todos los aspectos de las actividades del Codex para asegurar que sus normas sean capaces de superar el examen científico más riguroso. La Comisión del Codex, la FAO y la OMS, forman un punto de convergencia en todas las investigaciones científicas relacionadas con los alimentos, y la propia Comisión del Codex se ha convertido en un centro internacional de importancia para el intercambio de información científica sobre alimentos. El Codex ha estimulado las actividades en los ámbitos de la química, tecnología y microbiología de los alimentos, micología, residuos de plaguicidas, medicamentos veterinarios, etc., realizadas en colaboración con laboratorios, institutos y universidades de los Estados Miembros, y comités mixtos de expertos FAO/OMS.

Administración del Codex

El Secretario de la Comisión del Codex Alimentarius es un oficial superior de la FAO, que actúa como Jefe del Programa Conjunto FAO/OMS sobre Normas Alimentarias. Este Programa está ubicado en el Servicio de Calidad y Normas Alimentarias de la Dirección de Alimentación y Nutrición de la Sede de la FAO en Roma, Italia. La Secretaría de la Comisión está integrada por seis funcionarios que trabajan en la Sede de la FAO, lo cual es un número sorprendentemente reducido si se tiene en cuenta el volumen y el carácter internacional de las actividades de la Comisión.

Las reuniones de la Comisión y del Comité Ejecutivo son organizadas por el personal con Sede de Roma. Los preparativos para las reuniones de la Comisión exigen un trabajo que entraña, entre otras muchas cosas, la preparación de numerosos documentos sobre los temas del programa y la supervisión de otros. La preparación de los informes de las reuniones de la Comisión es de por sí una tarea compleja, dado que es necesario que el informe de cada reunión reciba el visto bueno de los participantes antes de la clausura. La Secretaría de la Comisión coordina las actividades de los comités, y supervisa su funcionamiento, lo cual implica coordinación con el personal de los comités auxiliares de diversos países. En cualquier período de doce meses puede haber hasta 20 reuniones de comités del Codex.

Codex y el Futuro

Se ha afirmado que si el Codex no existiera, alguien tendría que inventarlo. Las exigencias de los consumidores, el reconocimiento por la Organización Mundial del Comercio, la asistencia a las reuniones del Codex, y una mayor participación de los países en desarrollo son factores que apuntan todos ellos a una vida larga y activa para la Comisión del Codex. Sin embargo, las actividades del Codex en el futuro diferirán considerablemente de las que se han venido realizando durante muchos años. Los adelantos científicos en el sector de los alimentos, los cambios en las actitudes de los consumidores, los nuevos enfoques en el control de los alimentos, la evolución en el modo de percibir las responsabilidades de los gobiernos y de la industria alimentaria, así como los cambios en los conceptos de calidad e inocuidad de los alimentos, plantearán a la Comisión de Codex nuevos desafíos, y posiblemente la necesidad de nuevas normas

En la actualidad, los elementos del Codex Alimentarius relacionados con la protección a los consumidores, las cuales se derivan de la labor de los «comités horizontales», han adquirido mayor importancia, mientras que los elementos relativos a la composición de las distintas normas para productos no parecen atraer la misma atención que antes. Pero el interés por los aspectos de las normas del Codex relacionados con la calidad se mantiene, y la importancia que se les atribuya en el futuro dependerá en gran medida de las actitudes y las exigencias de la comunidad. La aplicación de biotecnología a la elaboración de alimentos y producción de materias primas alimenticias, continúa siendo analizada por la Comisión del Codex para alimentos producidos convencionalmente.

Validez de la Certificación

Los países que certifican las exportaciones de alimentos, y aquellos países importadores que confían en los certificados de exportación, deberán tomar medidas para asegurarse de la validez en las certificaciones. Entre las medidas de validación adoptadas por los países exportadores puede estar la de cerciorarse de que los sistemas de inspección oficiales u oficialmente reconocidos han verificado que el producto o el proceso a que se refiere el certificado se ajusta a los requisitos. Las medidas adoptadas por los países importadores pueden consistir en verificar los sistemas de inspección en los países exportadores, y comprobar que los certificados sean auténticos y exactos.

(Fuente: FAO)