

**ENTRA EN VIGOR EL NUEVO REGLAMENTO SOBRE TOLERANCIAS
MÁXIMAS DE CONTAMINACIÓN RADIATIVA DE ALIMENTOS Y PIENSOS EN
CASO DE ACCIDENTE NUCLEAR O EMERGENCIA RADIOLÓGICA***

Ana Carretero García
Profesora Titular de Derecho civil
Centro de Estudios de Consumo
Universidad de Castilla-La Mancha

Fecha de publicación: 16 de febrero de 2016

1. Introducción

Tras el accidente ocurrido en la central nuclear de Fukushima en 2011, la Unión Europea adoptó medidas respecto a la importación de alimentos y piensos producidos en o procedentes de Japón con el fin de proteger a la población.

Sin embargo, en realidad no se prohíbe el consumo de alimentos contaminados, sino que se establecen “tolerancias máximas de contaminación radiactiva” de los alimentos y los piensos tras un posible accidente nuclear o cualquier otro caso de emergencia radiológica.

Por emergencia radiológica se entiende la situación o suceso no habitual que implique una fuente de radiación y exija una intervención inmediata para mitigar consecuencias adversas graves para la salud y la seguridad humanas, la calidad de vida, los bienes o el medio ambiente, o un peligro que pueda dar lugar a consecuencias adversas graves.

En cualquier caso, el nuevo Reglamento 2016/52¹ aplica dichas tolerancias tanto a los alimentos y a los piensos producidos en la Unión, como a los importados desde terceros

* Trabajo realizado en el marco de la Ayuda del Programa Estatal de Fomento de la Investigación Científica y Técnica de Excelencia (Subprograma Estatal de Generación de Conocimiento) del Ministerio de Economía y Competitividad, otorgada al Grupo de investigación y Centro de investigación CESCO, *Mantenimiento y consolidación de una estructura de investigación dedicada al Derecho de consumo*, dirigido por el Prof. Ángel Carrasco Perera, de la UCLM, ref. DER2014-56016-P.

¹ Reglamento (Euratom) 2016/52 del Consejo, de 15 de enero, por el que se establecen tolerancias máximas de contaminación radiactiva de los alimentos y los piensos tras un accidente nuclear o cualquier otro caso de emergencia radiológica, y se derogan el Reglamento (Euratom) n° 3954/87 del Consejo y los Reglamentos (Euratom) n° 944/89 y (Euratom) n° 770/90 de la Comisión (DOUE L 13 de 20 de enero de 2016).

países en función de la ubicación y las circunstancias del caso (aplicándose como detalle límites algo inferiores para los lactantes en los doce primeros meses de vida).

2. Definiciones e intervención de la Comisión

A efectos del nuevo Reglamento, se entiende por “alimento” cualquier sustancia o producto destinado a ser ingerido por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo, tanto si han sido transformados entera o parcialmente como si no². Se define como “alimento secundario” aquel alimento que tenga una importancia secundaria en la dieta y que represente únicamente una aportación marginal al consumo de alimentos de la población. Y se entiende por “pienso” cualquier sustancia o producto, incluidos los aditivos, destinado a la alimentación por vía oral de los animales, tanto si ha sido transformado entera o parcialmente como si no.

Si se manifiesta la probabilidad de que un alimento o un pienso procedente de la Unión o importado de un tercer país constituya un grave riesgo para la salud humana, la salud animal o el medio ambiente, y dicho riesgo no puede controlarse satisfactoriamente mediante la adopción de medidas por parte del Estado o Estados miembros afectados, la Comisión está facultada para adoptar medidas de emergencia adicionales de conformidad con el Reglamento (CE) 178/2002³, garantizando que ambas normas se apliquen de forma armonizada y que las medidas de emergencia adicionales se apliquen, siempre que sea posible, en un único reglamento de ejecución.

Al preparar o revisar los reglamentos de ejecución, la Comisión debe tener en cuenta, entre otras cosas: la ubicación, naturaleza y alcance del accidente nuclear u otra emergencia radiológica dentro o fuera de la Comunidad; la naturaleza, el alcance y la propagación de la liberación detectada o prevista de sustancias radiactivas en el aire, el agua y el suelo y en los alimentos y los piensos; los riesgos radiológicos de la contaminación radiactiva detectada o posible de alimentos y piensos y las dosis de radiación resultantes; el tipo y la cantidad de los alimentos y piensos contaminados que podrían introducirse en el mercado de la Comunidad; las tolerancias máximas de alimentos y piensos contaminados establecidas en terceros países; la importancia de estos alimentos y piensos para ofrecer a la población un suministro de alimentos

² Entre los alimentos se incluyen las bebidas, la goma de mascar y cualquier sustancia incorporada voluntariamente al alimento durante su fabricación, preparación o tratamiento.

³ Reglamento (CE) 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (DOCE L 31 de 1 de febrero de 2002).

adecuado; las expectativas de los consumidores relativas a la seguridad de los alimentos y los posibles cambios en los hábitos alimentarios de los consumidores como consecuencia de una emergencia radiológica.

Aunque el art.30 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica dispone que se establecerán en la Comunidad normas básicas para la protección sanitaria de la población y los trabajadores contra los peligros que resulten de las radiaciones ionizantes; sin embargo, se entienden por normas básicas: las dosis máximas admisibles con un suficiente margen de seguridad; las exposiciones y contaminaciones máximas admisibles; y los principios fundamentales de la vigilancia médica de los trabajadores.

Asimismo, el Reglamento (CE) 882/2004 establece normas generales para la realización de controles oficiales con el fin de comprobar el cumplimiento de las normas dirigidas a prevenir, eliminar o reducir a **niveles aceptables** los riesgos para las personas y los animales⁴.

En este sentido, las tolerancias máximas aplicables no superarán los límites fijados en los anexos I, II y III del nuevo Reglamento (relativos a alimentos, alimentos secundarios y piensos, respectivamente).

Al preparar o revisar los reglamentos de ejecución, la Comisión también tendrá en cuenta los principios de justificación y de optimización con el fin de que la magnitud de las dosis individuales, la probabilidad de la exposición y el número de personas expuestas se mantengan a un **nivel que sea lo más razonablemente bajo posible**, teniendo en cuenta el estado actual de los conocimientos técnicos y **factores económicos y sociales**. Sin embargo, resulta ciertamente difícil determinar qué tipo de factores económicos o sociales pueden ser más importantes que la protección de la salud y del medio ambiente o qué índices de exposición pueden calificarse de “razonables”, si tenemos en cuenta los posibles efectos nocivos a medio y largo plazo.

De acuerdo con el art.3.3 del Reglamento 2016/52, lo máximo que se prevé es que la Comisión consulte al grupo de expertos a que se refiere el art.31 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica en caso de que la contaminación de alimentos y piensos sea tan generalizada que dejen de ser válidos la

⁴ Reglamento (CE) 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales (DOUE L 165 de 30 de abril de 2004).

justificación y las hipótesis en que se basen las tolerancias máximas fijadas en los anexos⁵.

Por su parte, el art.3.4 establece que la Comisión pueda autorizar a cualquier Estado miembro, a petición de este último y a la luz de circunstancias excepcionales imperantes en él, a que establezca excepciones temporales a las tolerancias máximas respecto de alimentos o piensos especificados que se consuman en su territorio. Dichas excepciones se basarán en datos científicos y estarán debidamente justificadas por las circunstancias, en particular factores sociales, imperantes en el Estado miembro de que se trate. Aunque no queda claro si esas excepciones irían dirigidas a anular los niveles de tolerancia máxima o más bien irían dirigidas a esquivarlas.

En cualquier caso, una vez establecidas, los alimentos o piensos que no respeten dichas tolerancias no podrán comercializarse a partir de la fecha indicada y cualquier incumplimiento deberá ser notificado a través del Sistema de Alerta Rápida para los Productos Alimenticios y los Alimentos para Animales (RASFF).

Pero si en un Reglamento diseñado para situaciones graves y de emergencia, se prevén los niveles de flexibilidad apuntados, la pregunta que lógicamente se plantea es qué sucede entonces con ciertos niveles de radiactividad que aparece en la comercialización voluntaria de alimentos irradiados.

3. La comercialización de alimentos irradiados

La Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (AESAN) señala que la aplicación de radiaciones ionizantes a los alimentos es un proceso físico no térmico que se utiliza para prolongar la vida de los alimentos y/o para reducir posibles riesgos relacionados con la presencia de microorganismos patógenos y es necesario que se aplique con límites máximos para evitar pérdidas de calidad o la inducción de procesos tóxicos.

La Directiva 1999/2/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de febrero de 1999, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre alimentos e ingredientes alimentarios tratados con radiaciones ionizantes establece que la irradiación de productos alimenticios sólo podrá autorizarse cuando esté justificada y sea necesaria desde el punto de vista tecnológico; no presente peligro para la salud; sea

⁵ El art.31 señala que la normas básicas serán elaboradas por la Comisión, previo dictamen de un grupo de personalidades designadas por el Comité Científico y Técnico entre los expertos científicos de los Estados miembros, especialmente entre los expertos en materia de salud pública.

beneficiosa para el consumidor; y no se utilice como sustituto de medidas de higiene y medidas sanitarias ni de procedimientos de fabricación o agrícolas correctos. Además, todo alimento tratado con radiación ionizante o que contenga ingredientes tratados con radiación ionizante debe estar etiquetado⁶.

Sin embargo, la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativa a alimentos e ingredientes alimentarios autorizados para el tratamiento con radiación ionizante en la Comunidad⁷ recoge algunas críticas por parte de las organizaciones de consumidores, ya que consideran que la irradiación no es necesaria si se aplican buenas prácticas de higiene y que la prolongación del periodo de conservación no sirve a los intereses de los consumidores, sino a los intereses de los productores. En su opinión se debería dar prioridad a la mejora de la elaboración de los alimentos a nivel primario, en el almacenamiento y en los procesos de fabricación.

Por otro lado, parte de la industria alimentaria, en particular los productores y comerciantes de productos cárnicos, frutos secos y hortalizas secas, patatas, productos lácteos, copos de cereales y té, no se muestra favorable a incluir sus productos en la lista de autorizaciones. Consideran que los procedimientos actuales son suficientes para asegurar una buena higiene y que, por tanto, no existe necesidad desde el punto de vista tecnológico. Además, la irradiación de frutas y hortalizas frescas para inhibir la germinación y retrasar la maduración podrían inducir a los consumidores a dudar de la edad y la frescura de los productos. Asimismo, apuntan que la irradiación de los alimentos podría usarse como sustituto de las buenas prácticas de higiene y que ello podría desencadenar prácticas comerciales desleales.

Por su parte, la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión relativa a los alimentos e ingredientes alimentarios autorizados para el tratamiento con radiación ionizante en la Comunidad⁸ pone de manifiesto que **en la UE se venden alimentos sometidos ilegalmente a radiación ionizante no etiquetados**; que el tratamiento con radiación ionizante **reduce algunos nutrientes y origina productos radiolíticos en algunos alimentos**, lo cual puede provocar riesgos para la salud; que las radiaciones **pueden contribuir a ocultar unas deficientes condiciones de higiene** en determinados sectores de la producción alimentaria, como la acuicultura y la transformación de gambas y camarones; y que **carecemos de datos suficientes sobre los efectos a largo plazo sobre la salud** de una dieta basada en gran parte en alimentos

⁶ DOCE L 66 de 13 de marzo de 1999.

⁷ COM (2001) 472 final de 8 de agosto de 2001.

⁸ COM (2001) 472-C5-0010/2002-2002/2008 (COS). DOUE C 31 E de 5 de febrero de 2004.

tratados con radiación ionizante y que deberían investigarse cuanto antes los riesgos potenciales para la salud.

Por ello pide a la Comisión que colabore con la Organización Mundial de la Salud (OMS) para encargar y difundir estudios sobre la seguridad de los alimentos irradiados para la salud de los consumidores y la de los trabajadores que intervengan en el proceso; que fomente el desarrollo y la validación de sustitutos seguros y eficaces de la fumigación química y del metilbromuro para la desinfección de los alimentos; y que en las evaluaciones de los riesgos para la salud humana se considere la mayor sensibilidad de los niños a la exposición a los productos químicos y a la supresión de nutrientes en los alimentos.

Hay que tener en cuenta que cualquier tratamiento supone una modificación de las características organolépticas de los alimentos y que la irradiación no constituye una excepción en ese sentido. Pueden producirse alteraciones en las propiedades nutritivas y el contenido de vitaminas (por ejemplo, en el caso de la carne se producen alteraciones especialmente en el color, además de mermas en el sabor y presencia de aromas extraños). Las alteraciones o modificaciones se deben a la formación de sustancias reactivas muy inestables, denominadas radiolíticas, que podrían poseer cierta toxicidad por su capacidad para inducir oxidación celular.

Asimismo, se plantean dudas respecto a cuál debería ser la dosis de radiación recomendable para evitar la aparición de problemas organolépticos y de salud. Algunos estudios recomiendan que no sea superior a 2 KGy, pero la OMS considera segura una dosis de 10 KGy para que el producto no sea **radiactivo**⁹. Por último, también es motivo de preocupación la posible relación existente entre radiación y transferencia de materiales de los envases a los alimentos que los contienen, así que a pesar de tantas dudas e incertidumbres parece que no es necesario que se produzca un accidente nuclear para consumir ya alimentos con ciertas dosis de radiactividad (el principio de precaución, como si no existiera).

⁹ De acuerdo con el anexo II de la Directiva 1999/2/CE antes citada, los productos alimenticios sólo podrán tratarse con los siguientes tipos de radiaciones ionizantes: a) rayos gama procedentes de radionucleidos cobalto 60 o cesio 137; b) rayos X generados por aparatos que funcionen con una energía nominal (energía cuántica máxima) igual o inferior a 5 MeV; y c) electrones generados por aparatos que funcionen con una energía nominal (energía cuántica máxima) igual o inferior a 10 MeV.