

Sección de Reseñas y Comentarios

Cosimo, Eloisa Denia

La sicurezza alimentare come diritto e come scienza

(tra Unione Europea, Stati e Regioni),

Bolonia, CLUEB, 2007, 160 pp.

*Giovanni A. Figueroa Mejía**

Los brotes epidémicos y crisis alimentarias registradas en los últimos años, tanto en Europa como fuera de la Unión Europea, entre ellas las relacionadas con dioxinas en pollos y cerdos,¹ la alarma conocida como “vaca loca”,² la preocupación suscitada por la epidemia aviaria,³ la intoxicación por el consumo de Coca Cola,⁴ y la gripe A —porcina—,⁵ entre otras, conciernen a disciplinas como la medicina, la biología, la química, la farmacología, la biotecnología y la economía. Por supuesto esta problemática incumbe también al derecho, pues la necesidad de seguridad ligada al consumo de alimentos tiene que estar prevista en instrumentos jurídicos y garantizada por diversos organismos que pretenden proteger el derecho a la seguri-

* Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Docente, investigador y coordinador de las maestrías de la Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Nayarit.

¹ Algunos de estos acontecimientos ocurrieron en 1976 en Italia, cuando una fábrica de productos químicos liberó grandes cantidades de dioxina en productos alimenticios ocasionando varias muertes; o también en 1999 en Bélgica, cuando se contaminaron piensos distribuidos en numerosas granjas de pollo. Más recientemente se han dado casos similares en Holanda (2003), Irlanda (2008) y Alemania (2011). Ello ocasionó la clausura de cientos de granjas animales para evitar daños graves en la salud por el consumo de alimentos contaminados.

² Esta enfermedad se registro en 1997 en el Reino Unido, ocasionando que algunas personas quedaran ciegas, con demencia o con alteraciones nerviosas.

³ El primer caso se produjo en Hong Kong y después se propagó por toda Asia. En el 2005 se detectaron algunos casos en Gran Bretaña, Alemania, Austria, Grecia, Francia y en el 2006 se extendió a España y Nigeria.

⁴ Estos acontecimientos surgieron en 1999 en Bélgica, Holanda y Luxemburgo, pues las botellas de Coca Cola contenían un exceso de dióxido de carbono y los palé de transporte de las latas tenían raticida. Los médicos consideraron que estos productos tóxicos podían ocasionar anemia, insuficiencia renal y, en casos extremos, la muerte.

⁵ En el 2009 se detectaron los primeros casos en México y según la Organización Mundial de la Salud la causa de la gripe era el virus H1N1 que contenía material genético combinado de una cepa de virus de gripe humana, una cepa de virus de gripe aviaria y dos cepas separadas de virus de gripe porcina.

Sección de Reseñas y Comentarios

dad alimentaria,⁶ entendido como el derecho a tener alimentos que no causen daño a la salud.

En la literatura jurídica existen algunos libros que se ocupan del estudio de esos instrumentos y organismos. Entre ellos se encuentra la obra de la doctora Eloisa Denia Cosimo,⁷ que a diferencia de otras, realiza una interacción entre el derecho de la Unión Europea y el derecho de los Estados que la integran; pero además tiene en cuenta la relación entre el derecho público y otras disciplinas jurídicas. A algunos aspectos relevantes de este trabajo, que puede ser calificado como novedoso y muy útil, dedico las siguientes páginas.

Al delimitar el ámbito de estudio de la investigación, la autora señala que el proceso científico y económico implica, casi de manera natural, el aumento de sensibilidad sobre nuevos valores y principios que deben ser tutelados por el Estado, pues asegurada la supervivencia, las pretensiones de derechos crecen, y nuevos derechos se incorporan a aquellos ya existentes.⁸ Es así como el derecho a la seguridad alimentaria se ha anexado al derecho fundamental del individuo de satisfacer su necesidad de alimentarse.

En la primera parte del libro, dedicada al estudio del origen y desarrollo del sistema de seguridad alimentaria en la Unión Europea, se hace un examen exhaustivo de todos los reglamentos y directivas, aunque se pone mayor énfasis en el análisis del Reglamento número 178/02, que es el instrumento que crea un mecanismo de alerta rápida para limitar o evitar el riesgo de daño a la salud que pudiera propiciar el consumo de alimentos en mal estado.⁹ Este análisis de fuentes primarias y secundarias

⁶ En Europa existe la Agencia Europea de Seguridad Alimentaria, que es un organismo independiente encargado de coordinar, regular, disciplinar y sancionar las actuaciones incorrectas de los Estados miembros en materia de seguridad alimentaria. En América hay organismos que tienen como una de sus funciones principales vigilar la calidad de los alimentos: en Colombia se encuentra el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, en Cuba el Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN), en Estados Unidos de América la Administración de Fármacos y Alimentos, en Argentina el Sistema Nacional de Vigilancia Alimentaria y en México la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, así como el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria.

⁷ Este libro forma parte de la colección *Center for Constitutional Studies and Democratic Development Lectures Series*, dirigida por el Centro de Estudios Constitucionales y Desarrollo Democrático, que es un organismo creado de manera conjunta por la Facultad de Derecho de la Universidad de Bolonia y la Escuela de Estudios Internacionales Avanzados Johns Hopkins Paul H. Nitza.

⁸ Cf. p. 5.

⁹ Este mecanismo se activa de la siguiente manera: cuando en un Estado miembro de la Unión Europea se detecta cualquier problema, dicho Estado tiene la obligación de informar directamente a la Agencia Europea de Seguridad Alimentaria (organismo independiente integrado por científicos de la Unión Europea y que se encarga de coordinar, regular, disciplinar y sancionar las actuaciones incorrectas de los Estados miembros en materia de seguridad alimentaria) y a la Comisión Europea (Ejecutivo de la Unión Europea). A su vez, la Agencia y la Comisión informan a los otros miembros de la Unión Europea que existe un problema y establecen las medidas necesarias para evitar daños a la salud. El Estado miembro en el que surge el problema tiene la obligación de adoptar esas medidas. En caso de que el Estado miembro no informe a la Agencia y a la Comisión del surgimiento de la crisis alimentaria respectiva, o no siga las medidas propuestas por estos organismos, entonces recibirá sanciones, incluso ante la Corte de Justicia.

logra demostrar la existencia de un *corpus* normativo que contempla exclusivamente la materia alimentaria y al mismo tiempo permite evidenciar que en la Unión Europea el derecho a la seguridad alimentaria es un buen ejemplo de disciplina multinivel, pues su regulación compete al ordenamiento comunitario, a los ordenamientos de los Estados miembros y a la normativa que opera al interior de éstos.

Esa diversidad de fuentes normativas, inducen a la doctora Cosimo a reflexionar sobre la forma en la que se articula el sistema de seguridad alimentaria entre el derecho comunitario y los derechos nacionales. Las respuestas que da la autora a dicho planteamiento son: 1) las soluciones propuestas por el legislador comunitario en algunas ocasiones ya han sido anticipadas por los países que componen la Unión; 2) aquellos aspectos que no estén contemplados por el derecho de la Unión Europea pueden ser regulados de manera discrecional por los propios Estados, pues a pesar de que existe una regulación básica, cada Estado puede garantizar en mayor medida el derecho a la seguridad alimentaria para sus ciudadanos; y 3) con relación a los países de Europa centro-oriente, mismos que recientemente han ingresado en la Unión, se les pide adecuarse a los estándares (aunque no siempre en una medida exactamente idéntica) que en materia de derechos humanos tienen los demás países que ya formaban parte de la Comunidad.

El legislador comunitario ha construido (y continúa construyendo), por un lado, los principios característicos de la legislación alimentaria como si fueran un “cuadro general de naturaleza horizontal al que hay que seguir cuando se adopten medidas”¹⁰ y, por el otro, un sistema de reglas desarrolladas para responsabilizar a quienes tienen la obligación de garantizar la seguridad alimentaria. Cosimo elige un modo de realizar un orden en el contenido de esos principios, centrándose en los únicos dos que considera tienen esa calidad: el principio del análisis del riesgo y el principio de precaución. Pero especialmente a este último dedica la mayor parte de los epígrafes de los capítulos III y IV.

En la última parte del trabajo se potencia el estudio comparativo, ya que se logra unir el derecho de la seguridad alimentaria en todas sus partes, analizando las similitudes y diferencias que existen entre los Estados miembros de la Unión. Es aquí donde la autora evidencia que el principio de precaución a veces se manifiesta de conformidad con el modelo tradicional, que permite su entrada en el sistema normativo interno del Estado, en virtud del notorio predominio de la supremacía; pero de igual forma comprueba que en otras ocasiones la configuración del principio se impulsa de manera autónoma y al mismo nivel del derecho nacional, incluso constitucional, al grado de que la importancia que se le otorga a dicho principio comunitario hace que para mejor “interiorizarlo” sea previsto en el escalón más alto del sistema jurídico interno. En esta parte del libro también se examina la regulación del principio de precaución en países como Francia, España e Italia. De ese análisis se extraen importantes resultados, como el que permite determinar que en el ámbito

¹⁰ Artículo 5 del Reglamento de la Unión Europea número 178/02.

Sección de Reseñas y Comentarios

de la tutela de la salud, la aplicación eminentemente centralista del principio en el sistema francés contrasta con la aplicación concurrente y descentralizada por parte de las regiones italianas y, en potencia, por parte de las comunidades autónomas españolas.

Antes de concluir quiero hacer hincapié en que uno de los aspectos que permiten recomendar ampliamente esta obra es que la autora logra analizar de forma acertada una nueva rama del derecho, cuyo núcleo jurídico está representado por la interacción entre derecho comunitario y derechos nacionales, ofreciendo los mecanismos idóneos para construir categorías que le sirvan al legislador en la configuración de nuevos derechos que tienen que ser tutelados por el Estado.