

# **REGLAMENTO DE INSPECCION DE PRODUCTOS PESQUEROS Y CONSUMO INTERNO**

## **FISHERY PRODUCT INSPECTION REGULATION AND INTERNAL CONSUMPTION**

**CASAUX, G.\*  
PEREZ SANCHEZ, R.\*\***

### **RESUMEN**

Se desprende del análisis del Reglamento de Inspección de Productos Pesqueros que no está definido qué organismo o cuáles dependencias estatales realizarán los respectivos controles a partir de la distribución interna del pescado y derivados. Cuando se habla de distribución, implícita o explícitamente, se alude a consumo, por lo que queda en pie la duda hasta qué nivel INAPE ejercerá sus cometidos en tanto existe una superposición de normas y competencias en el país. Esta indefinición así planteada, infiere a concluir que una vez más se ha legislado desde el punto de vista alimentario, soslayando el fondo del asunto que es también la protección del consumidor.

**Palabras claves:** CONSUMO INTERNO, SUPERPOSICION DE COMPETENCIAS Y CONTROLES

---

\* Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, Profesor Adjunto de Legislación Rural y Veterinaria de la Facultad de Veterinaria.

\*\* Médico Veterinario, Ayudante Honorario de la Cátedra de Legislación Rural y Veterinaria.

## **SUMMARY**

A discussion on the studies of the Fishery Product Inspection Regulations is presented. No official agency or department was identified to be responsible of the control of the fish and fishery products during their internal distribution. A reference is made to consumption either implicitly or explicitly in relation to distribution. Therefore, it is doubtful whether INAPE would be able to perform its tasks, namely because of the overlapping of regulations and responsibilities throughout the country. Once more, it is concluded that a basic aspect from the food control standpoint, such as food consumer protection, has not been taken into consideration when legislation was approved.

**Key words:** INTERNAL CONSUMPTION, OVELAPING OF TASKS AND CONTROLS.

## **INTRODUCCION**

El Reglamento de Inspección de Productos Pesqueros dictado el 4 de noviembre de 1987, es ante todo un enorme esfuerzo de síntesis que busca científicamente adaptar un sub-sector de la economía a los vaivenes de la nueva tecnología imperante.

Aunque la nueva reglamentación adolece de algunas lagunas jurídicas que obviamente no pueden desdeñarse, del análisis del presente reglamento se desprende que no está definido qué organismos o cuáles dependencias estatales realizarán los respectivos controles a partir de la distribución interna del pescado y derivados.

Cuando hablamos de distribución implícita o explícitamente estamos aludiendo a consumo, por lo que queda en pie la duda hasta qué nivel INAPE ejercerá sus cometidos en tanto exista una superposición de normas y competencias en nuestro país.

A ello se suma una serie de interrogantes que sólo un estudio profundo y un balance cuidadoso de estos dos últimos años nos permitirá desglosar su esencia. Como ejemplo evidente de ello podemos citar qué sucede o sucederá

con el control de precios, con el control del mercado y con el control higiénico-sanitario de los productos de la pesca y sus derivados.

A nivel de estructura administrativa se produce a partir del mismo año 1987 la aparición en escena de un organismo especializado en el tema alimentario, como lo es la Dirección de Defensa del Consumidor, dependiente del Ministerio de Economía y Finanzas.

Su tarea y las enormes perspectivas de esperanza que se postulan para el futuro con su participación, agregan un ingrediente desconocido hasta el presente en esta temática. Su ingerencia y las consecuencias que de ello deriven, tendrán una enorme relevancia en la efectiva aplicación del presente reglamento.

## **DESARROLLO**

El Reglamento le otorga al Instituto Nacional de Pesca una herramienta legal con la cual podrán subsanarse situaciones dudosas que le planteen. El inconveniente aparece cuando, de no utilizarse dicho instrumento legal, se produce la superposición de normas, fundamentalmente con las disposiciones municipales (ordenanzas, decretos, resoluciones, etcétera). Nos encontramos las más de las veces ante un **no** hacer de los distintos organismos habilitados en la materia. Creemos que esto es mucho más grave que un hacer equivocado. Se legisla entonces, de acuerdo a un esquema formal y eso lleva inexorablemente a un divorcio de la realidad.

Dos hechos se destacan:

### **I) Incapacidad de cumplir determinados cometidos**

En los hechos es imposible que INAPE implante un sistema de control de consumo, distribución y venta de pescado en el mercado interno. Ello se deriva de la infraestructura del organismo. Su capacidad en materia de recursos humanos y materiales es escasa. No ha habido en dos años una decisión política al respecto. Podemos presentar los siguientes ejemplos: a) **venta de pescado en las ferias**. No puede controlar desde el enfoque higiénico-sanitario dicho flujo por falta de personal, no por ausencia de

capacitación del mismo sino por su escasez, su reducido número. Por el contrario, su nivel técnico es altamente competente para enfrentar la tarea; b) **transporte de pescado y derivados**. Es materialmente imposible realizarlo para el Instituto. Estamos pensando en los cientos de pequeños vehículos de venta ambulante con destino al consumo. Lo que sí puede realizar, debe y efectivamente realiza es la habilitación de los vehículos que transportan el pescado desde el puerto a las plantas procesadoras. Estos dos casos planteados, ilustran nítidamente el **fundamento** de nuestro trabajo. A ello se agrega una realidad que refuerza dicho fundamento. No hay organismo que controle el producido por la pesca artesanal. Y esto no es poco decir, ya que en números redondos estamos hablando del 6% de la captura del país, o sea de 9.000 toneladas de pescado anuales.

Amén de ello, quizá lo más importante sea el vacío legal que apreciamos en este punto (no nos referimos al régimen laboral el cual sí se encuentra reglamentado). El término “quizá” que aquí empleamos significa que a priori no se sabe si en tanto no se produzca un real fomento de la pesca artesanal, la conveniencia de su regulación. Como ejemplo de vacío legal tenemos la ausencia de legislación sobre semi-conservas (productos importados como pasta de anchoas, caviar, etcétera).

En el afán de defender al consumidor, probablemente la pesca artesanal como industria no puede adaptarse a las condiciones higiénicas que serían deseables de exigir. Su reglamentación podría aparejar, sin dudas, su extinción. De allí colegimos que es por ello que el Reglamento obvia su tratamiento, estando básicamente orientado hacia la pesca industrial.

## **II. Superposición de normas**

¿Cuál es el inconveniente de la existencia de numerosas normativas que no definen claramente quién debe actuar en una situación dada? El ejemplo más evidente se vincula a la **protección del consumidor**.

1) En Europa y América Latina existe desde hace dos décadas una tendencia bien palpable a considerar al ciudadano no ya como un mero contribuyente sino que hoy día podemos apreciar el surgimiento del término consumidor como algo natural en nuestro léxico. El destaque de este tema que

forma parte de un nuevo enfoque de la nutrición, la tecnología y la legislación, llevan a colocar al consumidor en una ubicación cada vez más cierta y justa. Claro que, falta recorrer aún un enorme trecho de adaptación de costumbres y efectos reflejos por los cuales el consumidor no estaba habituado a reclamar, a exigir.

2) Las cifras oficiales establecen que el consumo per cápita promediamente es de 5 kg anuales. Fundamentalmente, dicha cantidad se concentra en las poblaciones de las capitales departamentales y zona costera. Este volumen puede parecer exiguo, pero como ya hemos dicho, también falta una educación en el consumo, en el sentido de que el pescado forme parte de la dieta habitual del ciudadano uruguayo.

3) Legalmente, existen 3 organismos habilitados al efecto: el MGAP a través de INAPE, el Ministerio de Salud Pública y las Intendencias Municipales. Hoy día, existe un Reglamento ambiguo que nos ocupa, y en algunas Intendencias, ordenanzas o decretos departamentales que se ocupan básicamente de las instalaciones desde el punto de vista higiénico del comercio instalado. El MSP al igual que en el 90% del resto de los alimentos no cumple con sus cometidos. Como ya hemos adelantado, el gran tema de la venta ambulante (que en definitiva pondera los grandes volúmenes del mercado interno a raíz de una idiosincracia de nuestro consumidor) es un campo de nadie. No hay garantías ni controles. Se dan entonces dos **situaciones** paradójales:

- a) el **miedo** del consumidor a adquirir un producto del cual se desconoce su estado sanitario, control y origen, léase organismo responsable,
- b) la **confianza**, cuando el consumidor piensa que determinado producto está efectivamente controlado por un organismo y ello en realidad no existe, no se realiza.

En el primer caso, se trata de una auto-defensa del consumidor, una reacción intuitiva de conservación, que en fondo opera como un mecanismo extra.

En la segunda hipótesis, la gravedad es extrema, dado que el producto se consume sin las garantías que el consumidor cree que existen y que en el fondo necesita.

4) Si bien existe una Dirección de Defensa del Consumidor, y dado que su creación es muy reciente (1987), podemos inferir que finalmente un cometido esencial de esta repartición será el velar para que no se produzcan vacíos legales, ni demoras en la toma de decisiones como guardián de la falta de controles.

Esta advertencia que hoy hacemos nosotros, debería ser función primordial de esta novel Dirección.

## **CONCLUSIONES**

Podemos reflexionar finalmente, que una vez más se ha legislado respecto al tema alimentario, soslayando el fondo del asunto que es en definitiva **la protección del consumidor**.

Como bien asevera el Profesor Bertullo, “tal vez desde el punto de vista técnico, hubiese sido deseable una más amplia participación en la puesta en práctica del actual reglamento”.

Con ello prevemos de futuro un arduo camino de estudio y profundización de esta problemática que atañe a un nivel esencial de nuestra economía.

## **PROPUESTAS**

### **A) A corto plazo**

- Una coordinación política y técnica de INAPE y las Intendencias Municipales.
- Que dicha coordinación se estructure bajo la supervisión y dirección de INAPE dado su especialización.

### **B) A largo plazo**

- Un marco jurídico nacional en materia de alimentos que determine competencias en forma precisa.
- Una normativa homogénea a nivel nacional.

- Una aplicación efectiva a cargo de las Intendencias Municipales bajo la supervisión de INAPE.
- La integración del Ministerio de Salud Pública, el Instituto Nacional de Pesca y la novel Dirección de Defensa del Consumidor del Ministerio de Economía y Finanzas en la real aplicación de esta normativa.

## **AGRADECIMIENTOS**

Deseamos expresar nuestro reconocimiento a la Dra. Laura Miguel, Ayudante de la Cátedra de Legislación Rural y Veterinaria y al Dr. Héctor Lazaneo, Profesor Agregado de la Cátedra de Ciencia y Tecnología de la Carne.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

- (1) BOLETIN Informativo del MGAP. Año 1, Nº 4, 1988. Entrevista Dr. Bertullo.
- (2) CASAUX, G. El Derecho Alimentario. La Justicia Uruguaya, 1986.
- (3) DECRETO 16.797. Ordenanza Bromatológica de Montevideo, 1975.
- (4) PEREZ SANCHEZ, R., CASAUX, G. Legislación Alimentaria en el Uruguay. Revista Alimentaria (España), octubre 1988.
- (5) REGLAMENTO de Inspección Veterinaria. MGAP. 1983.
- (6) REGLAMENTO de Inspección de Productos Pesqueros. INAPE. 1987.