

***Boletín del Instituto
de Investigaciones
Pesqueras***

LAS REFORMAS PESQUERAS.

**NUEVO MARCO ORGÁNICO
DE LA PESCA.**

Gastón CASAUX⁴

BOLETÍN N° 20

Junio de 2000

Editor: Instituto de Investigaciones Pesqueras "Prof. Dr. Victor H. Bertullo".

Director del Instituto de Investigaciones Pesqueras: Prof. Dr. Enrique Bertullo.

Comité Editorial: Dr. Amador Ripoll¹,
Dr. Daniel Carnevia²,
Dra. Graciela Fabiano³.

Armado y Edición de Formato: Gustavo Speranza.

*Para el Decano
Dr. Ripoll, un gran
amigo de muchos años,
con augurios de éxito
en su gestión,
Gustavo Speranza*

LAS REFORMAS PESQUERAS.

NUEVO MARCO ORGÁNICO DE LA PESCA.

Gastón CASAUX⁴



BOLETÍN N° 20

Junio de 2000

⁴Doctor en Derecho y Ciencias Sociales - Profesor de PostGrado de Derecho Alimentario de la Facultad de Derecho - Profesor de PostGrado de Derecho Ambiental de la Facultad de Derecho - Profesor Agregado de Legislación Veterinaria de la Facultad de Veterinaria - Profesor Agregado de Legislación Alimentaria en la Carrera de Ingeniería de los Alimentos - Miembro de la Comisión de Medio Ambiente de la Universidad de la República - Consultor del Ministerio de Economía y Finanzas (Área Defensa del Consumidor) y del Ministerio de Salud Pública (Dirección General de la Salud) - Consultor privado - Consultor de Naciones Unidas (OPS/OMS y PNUD).

¹Instituto de Investigaciones Pesqueras. Área Tecnología de los Productos de la Pesca.

²Instituto de Investigaciones Pesqueras. Área Acuicultura y Patología de Organismos Acuáticos.

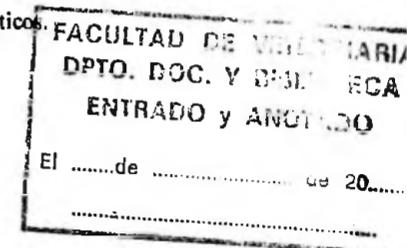
³Instituto de Investigaciones Pesqueras. Área Ciencias del Mar.

Tomás Basáñez 1160. CP 11 300, Montevideo.

Tel: (598-2) 622 1496. Fax: (598-2) 628 0121.

E-mail: web@pes.fvet.edu.uy

www. pes.fvet.edu.uy



PREÁMBULO.

El 29 de diciembre de 1969 fue promulgada la Ley N° 13.833, más conocida en el Sector como "Ley de Pesca", que configuró un marco jurídico amplio para el desarrollo de la actividad pesquera industrial en el Uruguay, la cual con la construcción del Terminal Pesquero de la entonces Industria Lobera y Pesquera del Estado (I.L.P.E) tuvo un primer escalón digno de destaque.

Luego, fue promulgado el Decreto Ley N° 14.484 de 18 de diciembre de 1975, por el cual se crea el Instituto Nacional de Pesca (INAPE), permitiendo la promoción del llamado *Plan Nacional de Desarrollo Pesquero*, el cual si bien se consolidó en un momento muy particular de la vida política del país, permitió la conformación de una flota industrial y una capacidad de procesamiento de productos de la pesca en tierra, digna de elogio por parte de las mas altas autoridades del Departamento de Pesca de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO); estas actividades permitieron el nacimiento de una industria no tradicional exportadora de significativo nivel de crecimiento, generación de divisas y nivel de empleo, incluso en forma descentralizada.

La reglamentación de la Ley N° 13.833 fue establecida por una cantidad importante de normas dentro de las cuales debe destacarse el Decreto-Ley N° 711/971, el cual pese a ciertos aspectos restrictivos producto de la inexperiencia legislativa nacional desde el punto de vista marítimo y pesquero, logró encausar una nueva industria, que tuvo un crecimiento explosivo de las ventas al exterior, ya que de U\$S 3,4 millones y 8.000 toneladas métricas exportadas en 1975, el país pasó a exportar U\$S 112 millones y 71.000 toneladas métricas en 1999, representando en 25 años un incremento extraordinario, para una actividad productiva que no tenía casi antecedentes en la República.

La mano de obra captada por la industria pesquera llegó entonces a casi 10.000 personas en forma directa en el año 1991, con la particularidad de que la actividad exportadora además de lograr un buen nivel de empleo, ha sido de rápida respuesta y ha tenido una muy buena relación insumo-producto; lamentablemente la pérdida de competitividad industrial determinó a partir de 1990 una caída en la mano de obra ocupada por la pesca, sobre todo en el subsector manufacturero, y una retracción de la rentabilidad que ha significado que salvo excepciones la reinversión en el sector haya sido marginal.

Pasaron 27 años hasta que en Mayo de 1997 fue promulgado el Decreto N° 149/997, el cual derogó casi 30 decretos reglamentarios de la Ley N° 13.833 y actualizó muchos conceptos, sobre todo aquellos que están vinculados con el acceso a los recursos naturales y su regulación, así como aspectos relacionados con la preservación de las especies y medidas de protección, intentando plasmar en la reglamentación nacional muchos de los aspectos contenidos en el Código de Conducta para la Pesca Responsable (FAO, 1995).

El aporte del Dr. Gastón Casaux -prestigioso profesional del ámbito jurídico-alimentario- es de suma importancia ya que analiza la normativa pesquera nacional en un contexto actualizado e incluso tiende nuevas líneas para una revisión jurídica pesquera que se vislumbra necesaria, a la luz de los cambios sustanciales que han sufrido las especies tradicionales, la aparición de nuevas pesquerías incluso fuera de nuestra Z.E.E., una problemática competitiva sumamente compleja que ha disminuido la capacidad productiva del sector, y un desafío muy importante en el mercado regional e internacional que ya no prioriza las *commodities* y sí el valor agregado de la producción exportable.

Las opiniones vertidas por el autor en un ámbito académico, nos han estimulado a aceptar la publicación de su trabajo en el Boletín del Instituto de Investigaciones Pesqueras por entender que la temática tratada es de suma importancia para el sector productivo privado, para las autoridades de Gobierno y del Parlamento y para el sector académico, interesados en la compleja temática pesquera.

Esta es sin duda una muy buena contribución para comprender más los intereses marítimos de la República y la complejidad de los recursos vivos acuáticos que también se extienden en las aguas continentales, quizás como una contribución global para que el país mire un poco menos "*de espaldas al mar*".

Prof. Dr. Enrique Bertullo. *
Catedrático de Tecnología Pesquera.

Junio de 2000.

* Al momento de esta edición, el Dr. E. Bertullo, es además Director General del Instituto Nacional de Pesca INAPE.

PREFACIO.

La presente obra es la continuación de otros eslabones publicados en el pasado. El ámbito de la pesca, además de resultar fascinante cualitativamente, es uno de los grandes desafíos de nuestro fin de siglo.

Por ello en esta oportunidad nos dedicaremos a dos aspectos bien definidos: a) la consolidación de la legislación pesquera a través de sendas normas jurídicas que engloban todo el universo pesquero actual, b) la incorporación del contralor de los puntos críticos y los métodos de la nueva gestión.

Al final del trabajo, atisbaremos el horizonte futuro del ahora único órgano competente -el INAPE- y su más que probable transformación desde el punto de vista de la naturaleza jurídica, así como desde la óptica empresarial.

Asimismo, se evalúan criterios, conceptos y tendencias del moderno Derecho Ambiental en la materia, los impactos adversos y la complementación científica con el Derecho Alimentario.

Sin dudas, una inmejorable oportunidad para ubicar todos los problemas sobre la mesa y al mismo tiempo proyectar la legislación del siglo XXI.

Piriápolis, diciembre de 1999.

El autor.



DEDICATORIA.

A fines de 1998, cuando la idea de este libro ya estaba decidida pero aún no culminada, falleció a sus jóvenes 85 años mi padre, José Pedro Casaux.

Justamente, fue durante muchos años ejecutivo de una empresa internacional (Compañía Comercial Greco-Uruguaya), la cual entre otras actividades, diseñó un nuevo tipo de producción y de descentralización de actividades denominada GreMar, con sede en La Paloma, potenciando un importante polo de desarrollo, de trabajo y de relevancia pesquera en un lugar privilegiado de nuestras costas rochenses.

Por ello, y con el intervalo que imponen el dolor y la resignación, no podíamos dejar este proyecto trunco y mucho menos algunas de las ideas que tantas veces intercambiamos y que quedarán para siempre en mi recuerdo, como un mínimo homenaje a un hombre visionario, inteligente y cabal.

AGRADECIMIENTOS.

A los Dres. Roberto Belloni y Eduardo Aguirre, médicos veterinarios y docentes universitarios, quienes con su desinteresado aporte, consejo y materiales, hicieron posible que el autor se hiciera una visión más totalizadora del microcosmos pesquero.

ÍNDICE.

I) PANORAMA DESDE 1991.....	1
A.- Las nuevas competencias del INAPE.....	1
B.- Leyes 16.320 (1992) y 16.736 (1996) y decretos complementarios.....	4
C.- La ley 17.033 de 20 de noviembre de 1998.....	9
II) 1997 EL AÑO DE LAS REFORMAS.....	11
A.- El decreto 149/97 de 7/5/97 y las actualizaciones a la Ley de Pesca 13.833 de 29/12/69.....	11
B.- El decreto 213/97 de 18/6/97 que instituye un nuevo Reglamento de Productos Pesqueros.....	19
C.- La incorporación del Control de Puntos Críticos a la Legislación Alimentaria.....	25
III) CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS.....	29
A.- La futura naturaleza jurídica del INAPE.....	29
B.- El cambio tecnológico, el régimen laboral y la inversión en el subsector pesquero en el año 2000.....	33
C.- Medio Ambiente y Recursos Pesqueros.....	37
D.- La incidencia de un nuevo marco jurídico.....	45
E.- Reflexión final.....	47
IV) BIBLIOGRAFÍA.....	49
V) APÉNDICE NORMATIVO.....	52



I) PANORAMA DESDE 1991.

A.- LAS NUEVAS COMPETENCIAS DEL INAPE.

Cuando nosotros publicábamos en 1991 en la Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales n° 32, el Régimen Jurídico de la Pesca, comenzaba en nuestra legislación pesquera una nueva etapa.

Precisamente en ese año, a nivel parlamentario, se comenzaba a elaborar un proyecto de ley que fue muy discutido y muy rechazado por la clase política: las reformas a las empresas públicas, que más tarde, unos meses después, se consagraron en la Ley 16.211 más popularmente conocida como Ley de Empresas Públicas.

Este emprendimiento tuvo mucho viento en contra, pero igual vio la luz como norma jurídica firme al menos hasta fines de 1992. Durante todo ese lapso, tanto en el Poder Legislativo como en el común de las gentes, se apreciaba como que la flamante norma jurídica carecía no sólo de respaldo popular, sino que además iba en contra de una de las más caras tradiciones nacionales, como lo sigue siendo aún hoy, la actividad pública.

Ello ameritó una corriente de pensamiento y de acción que se consolidó en una recolección de firmas para que, a nivel plebiscitario, amparado en las reglas constitucionales vigentes, se cuestionara ahora en el voto, no sólo el fundamento sino además el génesis de la ley que privatizaba gran parte de nuestro sector público.

El posterior referéndum (a fines de noviembre de 1992) con un rechazo del 70% del electorado, echó por tierra este intento vano de transformar la naturaleza jurídica de ciertas empresas estatales, y abrió el camino para que algunas de ellas (ANTEL y UTE básicamente) siguieran con su plan de efectiva y amplia modernización y relanzamiento que las ubican a fines de siglo como dos grandes baluartes de respeto internacional y por sobre todo, como ejemplos claros de actividad pública ordenada y eficiente.

Pues bien, este acto fallido de dictar una ley de empresas públicas, fue derogado en un 90% por el referéndum negativo precitado, pero dejó en pie algunas cuestiones en dos áreas bien disímiles: la aviación (PLUNA) y la pesca (ILPE), las cuales van a tener posteriormente destinos diferentes.

En nuestro caso, ya lo estudiamos con profundidad en la Revista del Centro de Estudiantes de Derecho n° 7 de 1992, cuando analizamos las Empresas Públicas y la Legislación Pesquera.

En este caso concreto, el Estado da un paso muy importante de unificación jurídica: sintetiza en un solo órgano denominado "Instituto Nacional de Pesca" (INAPE) todas las competencias hasta la fecha por un lado en manos del Poder Ejecutivo (Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca - INAPE desde 1974 y 1975 respectivamente) y por otro, en el ámbito de un Servicio Descentralizado (ILPE - Industrias Loberas y Pesqueras del Estado, sucesor desde 1976 del viejo y legendario SOYP creado por Amézaga en 1945, recreado en los años 70 y dejado de la mano de dios durante el gobierno de facto, hasta casi su inaniación, lo que llevó a una salida elegante para su estructura administrativo-funcional, sus funcionarios y su naturaleza jurídica con la citada ley de empresas públicas).

Esta derogación casi absoluta de la Ley 16.211 dejó sin embargo para nosotros en pie un acierto ineludible: aplicó un criterio racional y asignó dos de las tres competencias básicas del entonces ILPE como lo eran a) las autorizaciones para la pesca en lagunas fiscales y b)

la **faena de lobos** (la cual tiene su origen en la Ley 3.135 de 12 de diciembre de 1906 que reglamenta el tratamiento hacia los lobos marinos y la pesca circundante por el entonces Instituto de Pesca creado por ley 2.660 de 20 de julio de 1900) al INAPE, el cual reagrupó para sí todas las atribuciones que devienen de noventa años de legislación pesquera en un único ente, quien luego reviste la calidad de Programa 02 Desarrollo Pesquero del MGAP, a partir de la reestructura ministerial de 1994 por Ley de Rendición de Cuentas 16.462 de 18/1/94 y las sucesivas actualizaciones de 1996 por Ley 16.736 de Presupuesto, por decreto 20/98 de enero de 1998 que fija nuevas atribuciones genéricas al Inciso 07, y decreto 118/99 de 21 de abril de 1999 que reformaliza la estructura orgánica del MGAP y dentro de él la Unidad Ejecutora 002-INAPE con reasignación de funciones, cometidos, nuevos departamentos y actividades.

Queda fuera del sistema público, por decisión de la ley 16.211 y por asentimiento tácito (nadie se opuso e incluso cuando se sugirió a los propios funcionarios del a punto de desaparecer ILPE, de crear una cooperativa, u otra figura jurídica semejante, no existió respaldo ni andamio a esta iniciativa) la tercera competencia que recalaba desde también principios de siglo como lo era la **comercialización**. Esta, queda desde entonces en manos privadas. Es la única competencia de la esfera pesquera que se privatiza.

Por ende, a partir de 1992, el INAPE cuenta con sus clásicas competencias y atribuciones creadas por decreto-ley 14.484 de 18/12/75, a saber, 1) investigación, 2) administración (o sea el otorgamiento de los permisos de pesca), 3) manejo de los recursos pesqueros, 4) contralor higiénico-sanitario de los productos de la pesca (cuya regulación se efectuará sucesivamente por los reglamentos de productos pesqueros de 1958, 1987 y 1997 y forma parte de otro capítulo de esta obra), y las que la normativa le vaya incorporando como ha sucedido en los recientes decretos dictados en los dos últimos años (como ejemplo típico de esta innovación es la instauración por primera vez en nuestro derecho del H.A.C.C.P. -quien se extenderá a todo el espectro alimentario posteriormente-, el cual a la vez merecerá también su capítulo correspondiente).

Es, innegablemente, este período de 1992 a 1997 una etapa de maduración de la legislación pesquera y de consolidación de ciertos principios para entender este sub-sector de la economía tan peculiar y tan trascendente.

También durante 1992 y 1993 se dictan algunas normas complementarias de la actividad pesquera, no en el área organizativa pero sí regulando al menos en parte, ciertas zonas oscuras o reguladas parcialmente, que dejaban fisuras al intérprete o dudas al gobernante. Una de ellas, de gran repercusión social y laboral, fue la **pesca artesanal**. Por ley 16.286 de 22 de julio de 1992, se estructura en un sistema, la incorporación de los permisos de pesca artesanal, en concordancia con las disposiciones impuestas a la Armada. Así, el INAPE tendrá a su cargo la elaboración de un marco regulatorio de la pesca artesanal, incorporándole un equipo de supervivencia (radio vhf) perfeccionando sus condiciones de seguridad. Para ello, se obtiene la colaboración de la Armada en el dictado de cursos de capacitación a los pescadores artesanales como acreditación indispensable ante el INAPE. Y se complementa el panorama al asignarle al BROU la potestad de asistir financieramente a aquellos pescadores que no cuenten con recursos suficientes para la adquisición de los equipos. Esta ley fue reglamentada con posterioridad a través del decreto 127/94 de 23/3/94, pero lo más trascendente de esta norma no es la naturaleza jurídica del decreto, sino que por primera vez se aportan definiciones del tema. En efecto, en el art. 1º se nos brinda un concepto genérico de **pesca artesanal** al bautizarla como "aquella actividad de pesca comercial en pequeña escala,

mediante el empleo de embarcaciones cuyo tonelaje de registro bruto no exceda de 10 TRB (o sea la medida conocida como tonelaje de registro bruto)". Por el art. 2° se declara obligatorio el uso de equipos de supervivencia en dichas naves acorde a la reglamentación internacional que maneja nuestra Armada. Se considera como parte integrante y necesaria de la unidad de pesca al equipo mencionado, debiendo incorporarlo al certificado de navegabilidad correspondiente. A la vez, dichos pescadores o aspirantes deberán capacitarse para entonces acceder al permiso pertinente. Es una tarea técnica conjunta del INAPE y la Armada de carácter contingente.

Por el art. 8° se establece la precariedad de la situación del pescador artesanal, dado que a partir de la vigencia del decreto 127/94, todo aspirante a tal deberá acreditar -previa y preceptivamente- tanto la realización del curso de capacitación como la posesión efectiva del equipo de supervivencia para la obtención del permiso de pesca así como sus sucesivas renovaciones.

Es un caso típico de transformación de requisito técnico en condición *sine qua non* del ejercicio de la actividad comercial.

Como vemos, este decreto, aunque tangencial en algunos aspectos, es de las pocas regulaciones efectivas de la pesca artesanal.

Por decreto 290/91 de 29/5/91 se recrea el **Servicio de Empleo en la actividad pesquera** que ya había sido regulado por decreto 784/87 de 24/12/87. Dicho sistema ampara a los tripulantes de los buques de bandera nacional, quedando su administración y correctivos a cargo del Ministerio de Trabajo. Coordinará la oferta y demanda en el mercado pesquero, convocando a los trabajadores según las necesidades y metodología de funcionamiento. Existirá un registro de marineros, aprendices y armadores (con carnet de salud vigente, vacunas obligatorias y *animus* de embarcar según las circunstancias). Se crea finalmente una comisión asesora tripartita que hará las veces de componedora de intereses en conflictos y mediadora frente al problema específico.

Del mismo día, el decreto 292/991 autoriza los permisos de pesca en el mar territorial a embarcaciones pesqueras extranjeras en la zona comprendida entre las 12 y las 200 millas marinas. Estarán sujetos a ciertas condicionantes (abonar un canon; el plazo de explotación no podrá superar en ningún caso los 150 días computados desde su expedición; el cupo máximo de captura será de 900 toneladas; facilidades para el personal oficial para realizar inspecciones; aportar todos los datos identificatorios de propietarios, responsables, etc) y caducarán automáticamente cuando a juicio del INAPE, por razones de conservación, el recurso se encuentre en peligro.

Por decreto 439/91 de 20/8/91, se reglamenta el procedimiento para la transferencia del contingente de captura de los buques de pesca con más de 10 TRB y con permiso vigente. El fundamento de esta norma radica en la razonable conservación y explotación de los recursos vivos acuáticos a través de un control adecuado del acceso a las pesquerías y una regulación del esfuerzo pesquero.

Por decreto 692/91 de 17/12/91 se regulan algunos aspectos decisivos de la pesca como ser: a) la utilización de las redes de arrastre, b) las características de las artes de pesca, c) la destrucción de los fondos fluviales y marítimos por dichos arrastres, d) la determinación de las áreas de captura, e) un régimen sancionatorio eficaz (de una UR a cinco mil UR).

Por decreto 82/92 de 25/2/92 se establece el método a emplear para la renovación de los permisos de pesca comercial, debiendo solicitarse con antelación al preciso vencimiento, dado que si solicita a posteriori, será considerado como un nuevo permiso con todas sus formalidades.

Por decreto 150/92 de 6/4/92 se regula las denominadas pesquerías abiertas (son aquellas que no han sido declaradas plenamente explotadas), las pesquerías cerradas, el poder de pesca de un buque (que implica la capacidad potencial de efectuar capturas de un recurso y su fauna acompañante) y los esfuerzos de pesca (que significan la acción desarrollada por un conjunto de buques dedicados a la explotación de una pesquería durante un plazo específico). También se desarrolla tanto el concepto como el modelo a aplicar de proyectos de pesca (con trámite ante el INAPE según las modalidades previstas por el decreto 532/90 de 20/11/90).

B.- LEYES 16.320 (1992) Y 16.736 (1996) Y DECRETOS COMPLEMENTARIOS.

La LEY DE RENDICIÓN DE CUENTAS 16.320 DE 17 DE NOVIEMBRE DE 1992, creó en su art. 200 el **Fondo de Investigación Pesquera** cuya titularidad y administración corresponderá al INAPE.

El FIP se nutrirá de las siguientes fuentes:

- el producido de los convenios que se celebren con organismos nacionales e internacionales.
- la tasa creada por el art. 29 de la Ley de Pesca 13.833 de 29/12/69 para la expedición de permisos de pesca. Este gravamen será actualizado anualmente por el MGAP vinculando su variación al tonelaje de registro neto de cada embarcación involucrada, no pudiendo excederse las 15 UR por tonelada (esta parte del art. 200 la presentamos ya modificado por el art. 60 de la Ley 16.462 de Rendición de Cuentas de 18/1/94).
- las multas que aplique el órgano rector de la pesca por contravenciones a su normativa.
- los cánones, precios, tarifas, valores de decomisos que perciba por toda actividad relacionada.
- herencias, legados y donaciones.
- el monto de la comercialización del excedente de captura de los buques de captura de los buques de investigación.
- otras vías que se le asignen por leyes presupuestales o rendiciones de cuentas.

Por el art. 212 de la precitada Ley 16.320, se establece que el INAPE tendrá a su cargo la **conservación y preservación** de los lobos, ballenas, delfines y demás mamíferos marinos, utilizando los más amplios poderes de policía en todas las costas e islas del territorio nacional y en aquellas zonas denominadas de derecho exclusivo de pesca. A posteriori, por decreto 13/93 de 12/1/93, se reglamenta el alcance de los cometidos previstos anteriormente luego de la liquidación del ILPE. Se extiende por el presente decreto el régimen general regulador de la pesca inaugurado por la Ley Madre 13.833 de 29/12/69, el decreto-ley 14.484 de 18/12/75 de creación de INAPE y el decreto 711/71 de 28/10/71 y normas complementarias a este tipo de especies.

Por decreto 315/94 de 5/7/94 se crea el **Reglamento Nacional de Alimentos o Reglamento Bromatológico Nacional**, sobre el cual ya hemos abundado en profundidad en otras publicaciones científicas, por lo que en esta oportunidad, nos remitiremos a los conceptos brindados oportunamente.

Lo que sí amerita en este momento, es analizar brevemente cuáles capítulos de esta trascendente norma se vinculan al ámbito pesquero.

De su trabajoso y dificultoso andamiaje podemos despejar los siguientes capítulos:

- Capítulo V. Sección 7.
- Capítulo VI. Secciones 5, 12 y 13.
- Capítulo VIII. Sección 4.
- Capítulo IX. Sección 4.
- Capítulo XIV. Se analiza en su totalidad.

Profundicemos entonces en esta normativa que roza algunos temas vinculados a la pesca.

En el **Capítulo V** (Requisitos Higiénicos para la Manipulación de Alimentos), en su **Sección 7** tenemos 2 subsecciones conectadas, a saber:

a) la subsección 3 menciona las disposiciones higiénico-sanitarias de las operaciones de pesca y descarga, que pueden resumirse en:

- las bodegas deben estar provistas de aislación suficiente.
- los barcos pesqueros que no posean cámaras isotérmicas o semejantes no podrán permanecer fuera de puerto más allá de las 24 horas.
- ordenación sistemática del pescado en cajas a temperatura adecuada para posterior procesamiento.
- cantidad semejante de pescado y hielo en las cajas.
- ubicación diferente para las especies grandes.
- minimizar riesgos de contaminación.
- rapidez en el almacenado y refrigerado.
- el pescado para consumo humano no podrá ser ubicado sobre la cubierta.
- el material de las cajas debe ser resistente, inocuo, con drenaje suficiente.
- limpieza absoluta.
- la descarga de pescado implicará carga inmediata en vehículos habilitados.
- los trabajadores de la pesca que laboren en dichas áreas deberán contar con carnet de salud vigente, manipulación sanitaria adecuada y vestimenta acorde.

b) a su vez, la subsección 4 abarca las disposiciones higiénico-sanitarias para los establecimientos procesadores de pescado fresco y congelado que se enumeran así:

- por un lado normas relacionadas con el personal : aspectos sanitarios propios, ausencias de enfermedades contagiosas, lesiones o heridas, higiene de manos, guantes protectores, trajes aptos, prendas impermeables.
- por otro, regulaciones edilicias y de rotulado: baños controlados, aguas servidas y desechos tóxicos debidamente eliminados según normas nacionales y municipales, combate de los insectos y roedores, almacenamiento tanto de materia prima y equipos según superficie de las áreas, identidad de todo producto pesquero, flujo de productos permanente, material de limpieza disponible, pisos y cintas transportadoras limpias y desinfectados, etc.

El **Capítulo VI** (Industrialización de Alimentos), en su **Sección 5** relativa a requisitos operativos y locativos particulares para plantas procesadoras de pescado, plantea



peculiaridades respecto a la separación entre las áreas de almacenamiento, clasificación, lavado y empaquetado respecto al área de procesamiento. En este caso se refiere a piletas, agua potable, secadores, material apropiado para los equipos, iluminación, bandejas, utensilios y áreas de embarque.

En la **Sección 12**, se analizan los requisitos operativos para establecimientos procesadores de conservas de productos marinos, destacándose normas sanitarias, optimización de la calidad en los envases, recipientes y especial respeto hacia el envasado al vacío, tratamiento térmico mínimo, autoclaves y manipulación.

Finalmente en la **Sección 13**, se presentan los requisitos operativos y locativos para los establecimientos de salazón, secado y ahumado de pescado. Este es un ejemplo de regulación por normas alimentarias de aspectos que hacen a un tipo de procesamiento y tratamiento de pescado que mucho tiene que ver con creencias, costumbres y prácticas religiosas de numerosos inmigrantes en nuestro país. Por ende, la reglamentación debe ser muy cuidadosa y a la vez respetuosa de dichas tradiciones.

En el **Capítulo VIII** (Almacenamiento de Alimentos) se especifican determinaciones genéricas para todo tipo de alimento como ser el depósito, las condiciones, los riesgos y la separación de productos, y características peculiares para el pescado, como ser en la **Sección 4** relativa al almacenamiento de pescado congelado, se diseña todo un control sobre las cámaras, temperaturas, protecciones, registros, descarchado del hielo, precauciones y prohibiciones.

En el **Capítulo IX** (Transporte de Alimentos) se hace especial hincapié en la prohibición de la distribución de alimentos con otros productos que puedan considerarse riesgosos para la salud y en vehículos debidamente habilitados por las oficinas alimentarias correspondientes. En la **Sección 4**, se prevén los requisitos particulares para vehículos a ser empleados en el transporte de pescado, correspondiendo luego de la descarga de los diferentes productos pesqueros el lavado íntegro del transporte habilitado. A su vez, se dividen los medios en categorías a, b y c según el tipo y tonelaje a transportar, variando por ende los requisitos a cumplir.

El **Capítulo XIV** denominado "Pescados y Productos Pesqueros" abarca varias facetas como ser la **Sección 1** (definiciones) donde en clara derogación del decreto 633/87 de 4/11/87 más conocido como 2do. reglamento de productos pesqueros brinda una mejor conceptualización y actualización de los más modernos términos pesqueros. Como ejemplos, podemos citar al **pescado** (aquellos organismos vertebrados de sangre fría -los poiquiloterms- extraídos del medio acuático natural o de ambientes creados por el hombre para la cría -tanto en agua salada como dulce- del grupo *Pisces*); a los **productos pesqueros** que pueden ser los crustáceos, moluscos y pescados susceptibles de alimentar al hombre, pudiendo ser comercializados enteros, en partes o en trozos; a los **subproductos**, los **productos frescos, filetes, bifés, postas y huevas**. También se analizan la apariencia, la piel, el olor, el sabor, la textura, prohibiéndose aquellos ejemplares con malformaciones, portadores de microorganismos patógenos, capturados en zonas contaminadas, contenido excesivo de mercurio, infestaciones parasitarias, manipulados en condiciones antihigiénicas o presenten alteraciones anátomo-patológicas.

Posteriormente, se detallan condiciones para los mejillones, atunes, conservas de pescado en general, sardinas, bonitos, caballas, etc.

Finalmente en la **Sección 3** se prevén conceptos para otros productos de pescado como ser caviar, empanados, milanesa de pescado.

Ahora bien, este decreto 315/94 de 5/7/94 adolece de varios defectos, entre ellos algunos de carácter formal, que han merecido de nuestra parte serias críticas en su

oportunidad. Pero vayamos a lo concreto. ¿Qué hace un inspector, un veterinario oficial, un técnico, que deban intervenir en algunas de las etapas de la actividad pesquera? ¿Es suficiente dicha reglamentación? ¿Amerita complementos? ¿Contradice o viola aspectos destacables de los principios esenciales del Derecho Alimentario? Algunas de estas cuestiones intentaremos contestarlas, otras se cerrarán definitivamente al culminar el análisis del presente libro.

Este decreto carece de tres (3) elementos indispensables en toda norma jurídica:

a) procedimiento, b) infracciones, c) sanciones. Obviamente que al lector sorprendido en este instante, puede parecerle que el autor está jugando con su paciencia y su buena voluntad. No es así. Quien sí jugó y mal en su momento, fue quien redactó y luego aprobó esta suerte de reglamentación. Se trata de una norma incompleta y de difícil aplicación, dado que se estructura todo un complejo edificio de inaccesible respuesta, donde nadie comete irregularidades (no están tipificadas las infracciones), nadie es penalizado por ello (no se instrumentan sanciones) y los pasos típicamente procesales de debido respeto a reglas mínimas de etapas de procedimiento, directamente no figuran. Parece extraño pero es así. No se rige por coordenadas habituales. Por ello el intérprete debe, como obligación intelectual, desbrozar de malezas, piedras y afines el camino para quien actúe en la práctica y a su vez se enfrente a dislates de este tipo.

Como conclusión pues, en cada oportunidad en que el inspector o el técnico deba expresarse o actuar, aplicará el decreto 315/94 para normas generales (conceptos, clasificaciones, términos más recientes), pero toda vez que aplique una sanción, individualice a un infractor o inicie cualquier etapa procedimental, no tendrá más remedio que urgar e ir a las normas incluidas en los decretos especiales de pesca (como p. ej. las multas en UR que inició el decreto 663/87, sus sanciones, o bien las innovaciones que aporte el decreto 149/97, materia de otro capítulo). O sea, un doble trabajo. No existen en un único cuerpo normativo las soluciones a todos los casos. Pero tengamos la tranquilidad de que este gran problema no abarca solamente a la Pesca. Este tortuoso camino también deben recorrerlo quienes se involucren en el área de la Carne, de los Lácteos y de los Alimentos en general. Incide directamente en toda la Legislación Alimentaria Nacional hasta tanto no se sancione un Código de Alimentos que sirva de paraguas legal a esta norma desprolija, incierta y poco seria que es el decreto 315/94.

Por decreto 280/95 de 26/7/95, el INAPE podrá autorizar con carácter precario y revocable, la **suplantación provisoria de buques pesqueros**. Se basa en situaciones imprevistas que dejan por un período a ciertos buques inoperativos y por ende sin generar ingresos. En tales circunstancias, fuerza mayor, caso fortuito o accidentes, no se verá afectada la fuente de trabajo ni la cadena de comercialización/industrialización, pudiendo aprovechar las capturas previstas y manteniendo en continuidad la actividad pesquera de la empresa respectiva. El INAPE podrá por razones fundadas actuar en consecuencia, sustituyendo por un tiempo prudencial los buques con inconvenientes.

El plazo no podrá superar los 60 días corridos, prorrogable por una vez, debiendo el buque sustituto reunir las mismas características técnicas y de manejo que el original. Para ello deberá encontrarse vigente el permiso de pesca comercial otorgado oportunamente.

Por decreto 306/95 de 9/8/95 se fija la talla mínima de captura y desembarque de las especies rabil, patudo, atún rojo y pez espada, de acuerdo a las recomendaciones del organismo de conservación competente (ICCAT), en mérito a la política desarrollada respecto

a preservación de las especies juveniles y en definitiva a la conservación del recurso. Se fundamenta asimismo esta medida, en la recomendación del fomento de pesquerías no tradicionales utilizando artes de pesca especiales apuntando a un rendimiento sostenible con el mínimo de riesgo.

La LEY DE PRESUPUESTO del presente período de gobierno n° 16.736 que entró en vigencia el 1/1/96, presenta a su tiempo, algunas modificaciones que es menester mencionar. Así, en el art. 269 se declara del dominio y jurisdicción del Estado los recursos vivos existentes en el mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental uruguaya, como asimismo en las áreas adyacentes de actual o eventual jurisdicción nacional, conforme a las leyes y tratados internacionales.

Por el art. 270, se cambia el nomenclator previsto por el art. 200 de la ley 16.320 de 1/1/92 ya comentado, que creaba el FIP (Fondo de Investigación Pesquera) por el de **Fondo de Desarrollo Pesquero**.

También por el art. 271 y por tercera vez en pocos años, se altera el literal c) también ya comentado, transformándose el término "tonelaje de registro neto" por el de capacidad de bodega en metros cúbicos, manteniendo sin exceder las 15 UR.

Por el art. 294 se crea la **Tasa de Registro y Control** que gravará las actividades específicas tanto del registro como del control de las diferentes unidades ejecutoras del MGAP, debiéndose recabar previamente el informe de la OPP, para posteriormente el Poder Ejecutivo de entre un mínimo de 0,1 UR (un décimo de unidad reajutable) hasta 500 UR, establecer el monto de la misma. Por sucesivos petitorios y decretos, el INAPE ha ido actualizando dicha tasa, que nace con el decreto 343/96 de 28/8/96, donde se distinguen los establecimientos industriales, depósitos, buques, transportes, inspección, toma de muestras, certificación sanitaria de exportación, registro y habilitaciones bianuales, análisis de laboratorio, empresas de comercialización entre otros. En numerosas ocasiones se ha intentado por el órgano rector de la pesca, buscar la fórmula de exonerar alguna de estas actividades en consonancia con el Texto Ordenado (T.O.)/96, título 3, capítulo 1, pero dicha labor ha sido hasta el presente infructuosa. Por decreto 73/99 de 10/3/99 se acaban de actualizar los montos referidos a este fin de siglo en el marco de referencia de la tasa de registro y control pesqueros.

Por decreto 259/96 de 26/6/96 se declara de interés nacional la **acuicultura** en todas sus etapas. Se le considera una actividad novedosa y sin precedentes en nuestro país, que ha tenido una gran trascendencia en la expansión del conocimiento científico, en el cabal aprovechamiento de los recursos vivos acuáticos y en la investigación y transferencia de tecnología. Incluye en su ámbito plantas para la elaboración de alimentos, maquinaria, laboratorios y mano de obra calificada. Su especialidad permite incluirla en los beneficios de la ley 14.178 de 28/3/74 de Promoción Industrial.

Por Resolución 722/96 de 31/7/96 -conjunta de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Ganadería, Agricultura y Pesca- se designa al INAPE como organismo nacional competente ante la organización internacional OLDESPESCA, ya que por Ley 16.740 de 16/4/96 se aprobó el Convenio consultivo de la Organización Latinoamericana de Desarrollo Pesquero, previéndose que los Estados miembros nombren a la brevedad el organismo nacional competente.

Por decreto 6/98 de 9 de enero de 1998, se adopta por nuestro país, el Reglamento Técnico sobre la identidad y calidad de pescado fresco (entero y viscerado) para consumo humano, a ser comercializado entre los Estados Partes del Mercosur (dicha norma ya había sido aprobada por resolución n° 40/94 del Grupo Mercado Común). Es de destacar que en el art. 2 del precitado decreto, se inhibe al INAPE de restringir o prohibir la comercialización de productos que cumplan con las condiciones mencionadas.

Por decreto 238/98 de 2/9/98 se asignan al INAPE las denominadas competencias ampliadas, básicamente en lo referido a las medidas de protección y conservación de mamíferos marinos que implican una renovación en el manejo de fines del instituto.

C.- LA LEY 17.033 DE 20 DE NOVIEMBRE DE 1998.

La LEY 17.033 DE 20 DE NOVIEMBRE DE 1998 es un tercer escalón de importancia relevante en la moderna legislación pesquera.

Luego del dictado de la Ley de Presupuesto ya comentada *ut-supra*, es menester analizar las consecuencias y el perfil de esta nueva herramienta que se da nuestro ordenamiento jurídico.

Tiene como antecedente inmediato el art. 269 ya mencionado y refiere específicamente al "mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental de la República". No se trata de brindar nuevos conceptos, sino de precisar, mejorar y extender aquellos que la Ley madre de 1969 ya había inaugurado. Así, por el art. 1° nuestra soberanía excede el territorio continental (tierra), insular (islas) y aguas interiores (cursos de agua locales) incluyendo el **mar territorial** (con su espacio aéreo, subsuelo y lecho respectivo) con un ancho de **doce millas marinas** (12 millas) desde las líneas de base previstas en la ley. O sea, que se aplica el viejo principio sustentado por los países en desarrollo, que proviene de la Conferencia de Naciones Unidas de Derecho del Mar de 1960, que obtuvo y adjudicó a los Estados reclamantes un mínimo de ancho para su faja territorial acuática de doce millas. Es, por ende, un primer eslabón de la larga cadena de millajes aplicables en la legislación náutica.

En toda esta franja, los buques de los demás Estados del orbe tienen derecho al llamado "paso inocente" respetando el Derecho Internacional y las Convenciones Marítimas signadas. A ello se suma la responsabilidad de los buques que posean o transporten sustancias peligrosas y/o desechos nucleares de cualquier índole, de observar medidas precautorias al respecto, concediéndole al Poder Ejecutivo el poder reglamentario para los buques de guerra circulantes.

Por el art. 3° se instaura la segunda línea demarcatoria o ancho de **veinticuatro millas marinas**, denominada zona contigua, que va desde el límite exterior del mar territorial hasta las líneas de base previstas por el art. 14.

En esta área se adoptarán las medidas de contralor y fiscalización pertinentes en dos ámbitos:

- a) contra las infracciones a la legislación aduanera, sanitaria, fiscal y de inmigración.
- b) aplicando sanciones.

En el art. 4° se crea la tercera línea de medición, al reafirmarse el criterio de las **doscientas millas marinas** que comprende la Zona Económica Exclusiva (ZEE) del Estado ribereño, ya inaugurado en 1969 con la Ley 13.833.

Precisamente en esta zona, se conceden al país **derechos de soberanía** con fines de exploración, conservación, explotación y administración de los recursos naturales existentes (vivos o no), de las aguas suprayacentes al lecho, el lecho y el subsuelo del mar, así como la producción de energía proveniente del agua (hidráulica) o de los vientos (eólica).

Por el art. 6° el Estado uruguayo posee **jurisdicción** respecto a tres novedades:

- 1) la investigación científica marina.
- 2) la protección y preservación del medio marino.
- 3) la instalación de islas artificiales.

En todos los casos están admitidos la navegación, el tendido de cables y tuberías marinas, el sobrevuelo, siempre con carácter legítimo y ajustado al derecho local y normas de comunidad internacionales.

En el art. 7° se estructuran medidas de **ordenación y conservación pesqueras**, en el entendido de adecuar las distintas poblaciones, fomentándolas, regulándolas o desechándolas. Se hace especial hincapié en las especies transzonales que recorren varios hábitats y son esencialmente nómades. Para el caso de encontrarnos frente a hechos puntuales, únicos, imprevistos y de fuerza mayor, con caracteres obviamente perjudiciales -y basados en datos científicamente incuestionables- se adoptarán **medidas de emergencia** con carácter preventivo y regulador.

Todas estas disposiciones son concurrentes y complementarias con lo preceptuado por el Tratado de Límites del Río de la Plata signado con Argentina el 19 de setiembre de 1973, en sus capítulos XV (Navegación), XVI (Pesca) y XVIII (Investigación) (art. 9°).

Por el art. 10° se reordena la **plataforma continental** que se extiende naturalmente desde el mar territorial hasta borde exterior del margen continental (no olvidemos que el tema de la plataforma fue decisivo en los principios consolidantes de la Declaración de Santiago de 1952 que presentó en sociedad a las 200 millas). Se crea en la órbita de la Cancillería una Comisión Especial que coordinará todo lo relativo al pulimiento conceptual, de seguridad, limítrofe y de navegación respecto al límite exterior de la plataforma continental de la nación.

En el art. 11 se asignan los derechos soberanos sobre la plataforma en lo atinente a la **explotación y explotación racional de los recursos naturales** existentes, los recursos minerales, el producto del lecho del mar y subsuelo, las diferentes especies sedentarias, los de desplazamiento relativo y los inmóviles.

La **investigación científica marina** tanto en la plataforma continental como en la zona económica exclusiva queda sometida a la autorización previa y preceptiva del Poder Ejecutivo de acuerdo a las normas vigentes (art. 13).

Las **líneas de base** son el parámetro esencial y admitido para la medición de todas las distancias mencionadas en la presente ley, comprendidas y explicitadas en los Anexos I y II independientes en su formulación a la norma (art. 14).

Asimismo por el art. 15 se sienta la máxima de que todas las aguas ubicadas dentro de las líneas de base son consideradas **aguas interiores**.

Cada vez que hablemos de millas marinas, la medida coincide con los 1 852 metros occidentales (art. 17).

Finalmente por el art. 20, se comete al Ministerio de Defensa Nacional, el control y vigilancia de las áreas marítimas de la nación, a través de su órgano especializado como lo es la Armada. Se complementa con reglamentaciones relativas a salvamento, conservación y ordenación de los recursos pesqueros resguardando siempre lo preceptuado por el Derecho Internacional pacíficamente aceptado.

II) 1997 EL AÑO DE LAS REFORMAS.

Al iniciar este segundo capítulo, de vital importancia, no haremos un estudio pormenorizado de la Ley 13.833 de 23/12/69 -Ley madre en materia de pesca- ya que lo hemos hecho con anterioridad en otro trabajo científico al respecto.

Corresponde sí, determinar cuáles aspectos sustanciales han variado con la revolucionaria legislación de 1997.

En este año se dictan dos normas capitales:

- el decreto 149/97 de 7 de mayo de 1997 que actualiza y ajusta la reglamentación referente a la explotación y dominio sobre las riquezas del mar, y se transforma en el instrumento jurídico mejor dotado que reglamenta la Ley 13.833 o Ley de Pesca.
- el decreto 213/97 de 18 de junio de 1997 que consolida el reglamento para el control de higiene y sanidad de los productos de la pesca, más conocido como 3er Reglamento de Productos Pesqueros.

A.- ANÁLISIS EXEGÉTICO DEL DECRETO 149/97 DE 7 DE MAYO DE 1997.

Ante todo, y como primera reflexión, es un decreto totalizador, o para decirlo con una terminología actual es globalizador de todo lo anterior.

O sea, que de aproximadamente una veintena de decretos hoy por hoy tenemos uno solo. Se trata de una razonable síntesis y simplificación. No significa además una motivación numérica, sino que desde hace algún tiempo, muchos de esos decretos o habían caído en desuso, o bien eran dejados de lado y poco aplicables.

En segundo lugar, es una mejora de técnica jurídica indudable, pues a una más acabada redacción abordamos con éxito la denominada especialización alimentaria en pesca.

En tercer término, y cumpliendo con un fiel mandato de la ley original, se dicta una norma más flexible, con todos los éxitos y los beneficios que dan treinta años de estar legislando sobre el tema.

En cuarto lugar, dada la vertiginosidad de los cambios operados en el sector -y no queremos decir solamente en el ministerio competente- se adecua la legislación a la unicidad de decisiones, o sea a la existencia de un único órgano rector en la materia, con prescindencia de otros agentes públicos que desde 1900 (cuando comienza formalmente la legislación pesquera en el Uruguay) se habían intercambiado y compartido competencias como fue el pasado del S.O.Y.P., I.L.P.E., y hasta del interinato en la Marina luego de 1933. Hoy el INAPE es por excelencia la sola autoridad competente y legislante en estrecho contacto con la política general y operativa que fija el Poder Ejecutivo.

El esquema general del Decreto 149/97 de 7 de mayo de 1997 es el que sigue:

Fundamento:

1. de Legalidad:

- a) Ley 13.833 de 29/12/69 (Ley Madre de Pesca) que versa sobre la Explotación y Dominio sobre las riquezas del mar.

- b) Ley 16.736 de 1/1/96 o Ley de Presupuesto en su art. 269, que regula los recursos vivos existentes en el Mar Territorial, Zona Económica Exclusiva y Plataforma Continental como dominio y jurisdicción del Estado uruguayo.
- c) Decreto-Ley 14.484 de 18/12/75 por el cual se crea el Instituto Nacional de Pesca (INAPE) como un Programa del flamante Ministerio de Agricultura y Pesca, hoy MGAP.

2. de Oportunidad:

Exceso de reglamentación a través de una multiplicidad de textos normativos.

3. de Interpretación:

Dificultades de conocimiento global para los agentes del sector, dudas en su aplicación y menoscabo en la seguridad jurídica.

4. de Proyección Futura:

Necesidad de ajustar y actualizar la Legislación Pesquera con dos objetivos nítidamente previsibles:

- | | | |
|--------------------|---|----------------------------------|
| - sintetizarla | } | orientación política
pesquera |
| - compatibilizarla | | |

CAPÍTULO I.

Ambito de Aplicación (arts. 1 y 2).

El ejercicio de la pesca y caza acuáticas, cuando se efectúe en aguas interiores, mar territorial, zona económica exclusiva, plataforma continental y demás aguas y fondos marinos, se regirá por la Ley madre, la presente reglamentación y normas complementarias.

Quedan asimismo incluidos los buques pesqueros nacionales en aguas fuera de la jurisdicción nacional.

A los efectos de la investigación, explotación, conservación y protección de los recursos acuáticos, se estará además a las disposiciones de los Convenios Internacionales en la materia.

El INAPE tendrá a su cargo el cumplimiento y aplicación de las normas legales y reglamentarias, la comercialización y la vigilancia de las industrias derivadas de sus productos.

CAPÍTULO II.

Definiciones (art. 3 y complementos).

Se define a la **pesca** (como toda acción humana tendiente a extraer del agua peces, invertebrados o vegetales acuáticos, a los efectos de su aprovechamiento directo o indirecto. Se considera asimismo a los actos previos o posteriores relacionados en forma inmediata con dicha extracción, incluyendo a la acuicultura); **caza acuática** (es toda acción dirigida a la captura de anfibios, reptiles, aves y mamíferos, cuyo medio de vida sea el agua); **acuicultura** (es el cultivo de organismos acuáticos, animales o vegetales, mediante cierta intervención humana que tienda a incrementar la producción del recurso citado. Implica una relación de propiedad de los acuicultores en relación al producto que se obtiene. Todo producto de la acuicultura se considerará pesca); **pescador** (es toda persona física que captura, extrae o

recolecta recursos vivos de carácter acuático, o colabora directamente en dichas tareas. Es considerado un profesional cuando dicha ocupación se transforma en su principal medio de vida y significa la mayor parte de su tiempo laboral); **pescador artesanal** (es todo trabajador que desarrolla actividades de pesca comercial en pequeña escala, utilizando embarcaciones menores a 10 TRB); **pesca industrial** (es el proceso de captura y operaciones conexas efectuadas con buques mayores de 10 TRB, habiendo obtenido permisos de pesca comercial); **buque pesquero** (es toda embarcación que a raíz de sus características y equipos está destinada a efectuar actividades pesqueras y hasta su procesamiento); **buque factoría** (es un buque pesquero que posee equipos de transformación a bordo de las capturas y cuenta con depósitos para la elaboración de productos pesqueros); **buque frigorífico** (en este caso está provisto no sólo de equipos sino a la vez de espacios aptos para el almacenamiento de productos pesqueros congelados y puede, si se dan ciertas circunstancias, actuar como auxiliar de la flota pesquera regular); **artes de pesca** (se consideran a los instrumentos, aparejos e implementos que se utilicen indirecta o directamente para culminar los actos de pesca o caza acuáticas); **equipos** (son los elementos útiles y necesarios para el buen uso de las artes de pesca); **unidad de pesca** (es el conjunto de pescadores, tripulantes, artes y equipos. Pueden incluirse asimismo los buques empleados en actividades pesqueras ciertas); **métodos** (es el conjunto de técnicas basadas en los principios de captura, con un óptimo aprovechamiento de los caracteres biológicos, etológicos y ecológicos de los organismos acuáticos existentes); **empresa pesquera** (es una organización de carácter económico, que agrupa a personas físicas y/o jurídicas, con un fin comercial que puede abarcar tanto la industrialización como la comercialización); **especie objetivo** (es la categoría acuática sobre la que se orienta habitualmente el esfuerzo pesquero de una pesquería determinada); **fauna acompañante** (es el conjunto de organismos del reino animal que comparten los ecosistemas característicos de la especie objetivo); **capturas** (pueden clasificarse en incidentales, permisibles, sostenibles, brutas); **descarte** (es aquella parte de la captura que se desecha por ciertas causas); **rendimiento** (se considera al cociente entre la captura y el esfuerzo de pesca); **pesquerías** (es el conjunto de actividades pesqueras que tiene de semejante una especie objetivo y una fauna acompañante, una modalidad operativa, una época de pesca, un área de actividades y un tipo de unidad de pesca); **estado de plena explotación** (es cuando el nivel de explotación de la especie obtenida por todas las pesquerías es de tal magnitud que alcanza al estado de captura total permisible (CTP)); **medidas de ordenación** (son las decisiones que se adoptan en armonía con el derecho nacional e internacional vigentes con el objetivo de ordenar y conservar los recursos vivos acuáticos); **veda** (es el acto administrativo dictado por autoridad competente que prohíbe tanto extraer como capturar un recurso pesquero durante un período determinado y dentro de un área compatible); **parte** (es el documento obligatorio y con naturaleza de declaración jurada que presentan los actores de la pesca al final de la jornada laboral respectiva); **ficha técnica** (es la documentación registral de identificación del armador y del buque pesquero, sus características esenciales, bodegas y depósitos); **poder de pesca** (es la capacidad potencial de la unidad pesquera); **proyecto** (son las especificaciones de carácter técnico presentadas ante el INAPE para su ulterior aprobación con ciertos propósitos -cambio de categoría de buques, incorporación de nuevas unidades, sustitución, cambio en las artes de pesca, instalación de planta pesquera, iniciación de procesos de industrialización, pesca científica, así como modificaciones-); **planta pesquera** (es la unidad de producción de una empresa pesquera con autorización para industrializar productos de la pesca, buena cumplidora de las exigencias sanitarias habilitantes de acuerdo a la legislación vigente); **observador** (es el personal, apto, oficial y embarcado, que cumple tareas de control en

cualquier etapa de la actividad pesquera); **inspector pesquero** (es el técnico oficial que fiscaliza la aplicación de la legislación pesquera); **infracción pesquera** (es toda acción u omisión que implique violación a la normativa pesquera); **calidad comercial** (son los atributos favorables de un producto pesquero que reúne las condiciones establecidas previamente por la reglamentación); y **mamíferos marinos** (se denomina a las especies incluidas entre los pinnípedos -lobos, leones y elefantes marinos- o los cetáceos -ballenas, delfines y cachalotes- y focas).

CAPÍTULO III.

Clasificación de pesca y caza acuáticas (art. 4).

lacustre	}	según el medio donde se efectúa.
fluvial		
marítima		

comercial	}	según producto, fines, recreo.
científica		
deportiva		

CAPÍTULO IV.

Permisos y autorizaciones (arts. 5 a 22).

Las personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, para ejercer actividades de la pesca, requerirán de un permiso ante el Poder Ejecutivo, el cual podrá ser gestionado previa autorización del INAPE.

Las excepciones serán la pesca deportiva, la cual se declara libre, la pesca artesanal -que se rige por las disposiciones de la ya comentada ley 16.286 de 22/7/92-, y la pesca en el marco del Tratado Antártico (según lo preceptuado por el decreto-ley 14.974 de 14/12/79).

La sustanciación de los proyectos se prevé en los arts. 6 y 7.

Los permisos de pesca de carácter comercial (arts. 8 a 11) tienen significativos cambios respecto a la legislación vigente hasta 1997.

Los permisos de carácter científico (art. 12) sufren algunas alteraciones en el plazo inicialmente establecido, otorgándose actualmente por el tiempo indispensable para el cumplimiento del programa previsto.

En el art. 13 se reglamentan los permisos provisorios que no excederán los 60 días, prorrogables y automáticamente eliminados al otorgarse el permiso definitivo.

Asimismo, se admite la caducidad de los permisos de pesca comercial (arts. 15 a 18) en 4 hipótesis, destacándose la categorización de buques (categorías A a D).

En el art. 19 se regula la autorización para industrializar o comercializar al por mayor con numerosos requisitos, incluso la revocación del permiso por inactividad de un año ininterrumpido.

CAPÍTULO V.

Tributos (arts. 23 y 24).

El INAPE percibirá tasas por las actividades de registro y control de permisos y autorizaciones de la actividad pesquera.

El Poder Ejecutivo determinará anualmente el monto actualizado, quedando exonerados los buques que no lleguen hasta las 10 TRB, así como los pescadores de tierra.

Tanto la pesca como la caza de carácter científicos, quedan eximidas de estos gravámenes si se realizan en buques de bandera nacional o por instituciones del país.

CAPÍTULO VI.

Contralores (arts. 25 A 33).

Se establece la obligatoriedad de la coordinación de los entes públicos en la vigilancia y fiscalización del cumplimiento normativo, destacándose como uno de los medios de acción de la moderna legislación sanitaria.

Se mantienen las disposiciones que rigen las infracciones pesqueras de los anteriores reglamentos (art. 11 de la Constitución así como intervención de los vehículos de transporte).

Para el **decomiso precautorio** se aplicará el art. 285 de la ley 16.736 que establece que el MGAP podrá aplicar a los infractores de normas legales y reglamentarias de la pesca, con sanciones pecuniarias desde 10 UR hasta 5 000 UR, e incluso con el comiso secundario de vehículos, embarcaciones, aeronaves, armas, artes de pesca así como demás instrumentos directamente vinculados a la actividad pesquera. En casos considerados de alta gravedad, se considerará irrelevante la propiedad de los mismos. Se aplica para cuando la mercadería deba ser destruida, el principio general de que el infractor correrá con los gastos en que se incurra, constituyendo la cuenta respectiva en título ejecutivo.

Se abarca asimismo la hipótesis de decomiso ficto, o sea la situación que no permita una efectiva y posible certitud de aplicación de la sanción, estimándose los valores en un quantum semejante al valor corriente en plaza en el momento de constatarse la irregularidad.

Por el numeral 4º del art. 258, se enuncian las **agravantes** a dichas infracciones cuando se lesionen intereses generales o comunitarios, previéndose el daño al ambiente, a la salud tanto humana, animal como vegetal, sancionándose acumulativamente con

- a) suspensión de los registros.
- b) clausura de los locales hasta por 180 días.
- c) suspensión de las habilitaciones.
- d) publicaciones en dos diarios de circulación masiva de la infracción así como sus detalles.

El INAPE es la autoridad oficial competente sanitaria, de control de calidad comercial de los productos pesqueros, de Legislación Alimentaria, actuando como norma de reenvío hacia el respectivo decreto de Reglamento de Productos Pesqueros (será el próximo capítulo 213/97) (art. 29).

En el art. 30 se coordina con la Dirección Nacional de Aduanas dependiente del MEF, la importación de productos de la pesca.

También el INAPE es el único órgano de certificación y validación internacional (art. 31).

CAPÍTULO VII.

Registros (art. 34).

El INAPE llevará el Registro General de Pesca respecto a :

- | | | |
|--|---|--------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none">- buques de bandera nacional- buques de matrícula extranjera- empresas- organizaciones de acuicultura- proyectos aprobados- nómina de infractores | } | carácter de
declaración
jurada |
|--|---|--------------------------------------|

CAPÍTULO VIII.**Ordenación Pesquera (arts. 35 a 52).**

Se declara la plena explotación de un recurso acuático por declaración expresa del Poder Ejecutivo, basado en a) la modalidad pesquera, b) la interdependencia de las poblaciones, c) los estudios técnico-científicos. En estas hipótesis no se otorgarán nuevos permisos y se declarará a la pesquería cerrada.

Por el art. 36 se enumeran las especies plenamente explotadas en forma taxativa, como p. ej. la merluza, corvina, pescadilla, pez espada, besugo, cangrejo rojo, mejillón y almeja amarilla (en este caso corresponde incorporar a la legislación vigente el decreto 319/98 de 4/11/98, el cual declara en plena explotación y por ende denomina pesquerías cerradas a aquellas que incluyan el lenguado, angelito, caracol, castañeta, rouget y cazón. A su vez, el decreto 72/99 de 10/3/99, en cumplimiento del anterior, exceptúa a los proyectos referidos al pez espada que ya hubieren sido autorizados por el INAPE, condicionados a la obtención del permiso de pesca respectivo. Incluye a su vez, a todos los proyectos presentados para la incorporación de buques pesqueros que también se encontraran en trámite).

A propuesta del INAPE, el Poder Ejecutivo podrá decretar épocas y áreas de veda, como herramienta de protección del recurso acuático por un cúmulo de razones biológicas (art. 37).

Se le faculta también a adoptar medidas de emergencia sanitaria (art. 38) como salvaguardia de la Salud Pública.

Se prohibirá el uso de redes de arrastre por el art. 39 en fajas costeras predeterminadas, cuando estemos en presencia de embarcaciones menores de 10 TRB.

En el art. 45 se prevén prohibiciones genéricas a buques de bandera nacional (explosivos, sustancias tóxicas, sistemas de apaleo, redes de deriva) y la pesca en las represas del territorio nacional hasta 1 kilómetro aguas abajo (art. 47).

Por el art. 50 se limita la comercialización de la pesca deportiva, clasificándose las artes deportivas. Por el art. 52 se regula el trasbordo de productos pesqueros según lo previsto por la Ley Madre de 1969 en su art. 31.

CAPÍTULO IX.**Mamíferos marinos (arts. 53 y 54).**

Las normas originales se encuentran en la Ley 3.135 de 12 de diciembre de 1906, que lleva la firma del Presidente Batlle y Ordóñez y su ministro Claudio Williman, cuando se reglamenta la **pesca de lobos**. En efecto, se establecía en el art. 1º que toda persona, sin permiso estatal, que pescare o cazare lobos marinos o anfibios tanto en el territorio continental, como en el insular o las aguas jurisdiccionales (apreciemos el léxico jurídico de la época, no tan diferente del actual) sufriría una pena determinada de prisión. Se consideraban circunstancias agravantes el pescar dentro de la época de reproducción o desove, utilizar armas o explosivos, y el efectuar sobrepesca o pesca con gran desperdicio. Se adoptaban asimismo medidas precautorias sin noticia, como el embargo preventivo del buque y su carga, lo que significaba en los hechos la paralización de la actividad lobera.

Ahora, en el presente capítulo y luego de más de noventa años, se establecen poderes de policía del INAPE respecto a todos los mamíferos marinos, regulándose el aprovechamiento de los lobos marinos según lo preceptuado por la Ley 16.211 de 11/10/91 más conocida como Ley de Empresas Públicas.

En suma, la legislación lobera no ha variado sustancialmente en el decurso de un siglo, dado que las costumbres nocivas relacionadas con tan preciado y particular recurso vivo, no

han mejorado sino que muy por el contrario se han perfeccionado (como muestra baste el caso en enero de 1998, del desastre ecológico sufrido por las costas de Maldonado y Rocha cuando se originó el sospechoso derrame petrolero frente Punta del Este, que significó durante un largo período un lastre inexplicable para la fauna lobera de nuestro país, al contaminarse toda la zona con el trasbordo inadecuado, imperfecto y atentatorio de las normas internacionales suscritas por nuestro país -léase Tratado de Límites del Río de la Plata y Convención Internacional sobre Derrame de Hidrocarburos en Aguas- y que aún permanece en litigio a los efectos de detectar las reales causas y ubicar a los responsables).

CAPÍTULO X.

Tripulaciones (arts. 55 y 56).

Los buques pesqueros nacionales deberán ser comandados por capitanes, oficiales de marina mercante, patronos de pesca, con título refrendado por la Prefectura Nacional Naval, no requiriéndose en estos casos el piloto.

A su vez, los buques pesqueros de matrícula nacional, también reunirán los requisitos de dirección mencionados, con ciudadanía legal o natural, pero integrando las tripulaciones de las naves con un mínimo de 50% de ciudadanos uruguayos.

CAPÍTULO XI.

Disposiciones Generales (arts. 57 a 60).

El marco regulatorio se basa en la Ley de Presupuesto de 1996 y el procedimiento previsto por el decreto 209/64 de 11/6/64.

Precisamente, por dicha norma referida al mar territorial y su zona contigua, dictada en el 2do colegiado del gobierno nacionalista, se fijan parámetros respecto a la custodia y salvaguardia de los derechos de nuestro país en materia de pesca y explotación de los recursos vivos en las aguas interiores. Por el art. 1º de la referida disposición, se define a los **productos de la pesca** "como los recursos biológicos acuáticos extraídos con cualquier clase de artes o ingenios".

Para el conocimiento de las infracciones cometidas por buques extranjeros -que pesquen en aguas reservadas a los nacionales- serán competentes los prefectos de cada puerto. Cuando un buque pesquero extranjero sea conducido a puerto, por infracción confirmada o sospecha de la misma, el órgano responsable deberá adoptar todas las medidas conducentes a evitar la fungibilidad de la carga. El prefecto del puerto de destino instruirá un sumario y el comiso preventivo de la misma se entregará sin dilatorias al INAPE. El plazo de la medida urgente será de tres (3) días hábiles, contados a partir de la llegada del buque a puerto, adjuntándose todos los antecedentes, declaraciones y demás datos pertinentes que se estimen necesarios y útiles. Culminadas las diligencias de estilo, se dará vista al administrado también por tres (3) días hábiles para la articulación de las defensas y alegatos.

Transcurrido el plazo mencionado, la prefectura se pronunciará *sine die* en asimismo tres (3) días hábiles, de acuerdo a lo dispuesto por el decreto de 26/12/14, disponiendo a) la detención del buque, b) su liberación, c) la ratificación del comiso preventivo, d) reintegro de valores. En todos los casos se descontarán los gastos ocasionados, la destrucción de las artes de pesca no admitidos y toda otra medida complementaria.

El acto administrativo que se comenta deberá dictarse y ejecutarse de inmediato, abriéndose la vía reclamatoria correspondiente. A los efectos de la reglamentación, se entiende que el capitán representa inequívocamente tanto al propietario como al armador del buque (legitimación activa).

Por el art. 59 se asigna la responsabilidad al INAPE en las áreas protegidas especialmente con el fin de la captura sostenible de los recursos acuáticos.

CAPÍTULO XII.

Disposiciones transitorias (arts. 61 a 63).

Vigencia. (art. 62)

Entró a regir a los 60 días de su publicación oficial.

Derogaciones. (art. 63).

En este caso es importante mencionar las mismas, dado su volumen, su importancia y el fin de este decreto anunciado al principio de este comentario.

Quedan sin efecto a partir de la vigencia del decreto 149/97 las siguientes normas jurídicas, decretos de:

26/12/14 (reglamenta la Ley 2660).

12/9/19 (formas de efectuar la pesca).

7/2/29 (limitaciones a la pesca).

540/71 de 26/8/71 (art. 5) (reglamentación para barcos de bandera extranjera que exploten recursos vivos del mar territorial uruguayo).

711/71 de 28/10/71 (reglamenta la Ley de Pesca 13.833).

578/79 de 10/10/79 (se dictan normas para la pesca deportiva y caza acuáticas).

622/80 de 26/11/80 (se amplía el período de prohibición del uso de redes de arrastre en las costas del Río de la Plata y aguas adyacentes).

278/82 de 5/8/82 (se prohíbe la pesca de arrastre en pareja por los buques de bandera nacional).

15/83 de 12/1/83 (reglamenta la importación de los productos pesqueros destinados al consumo humano y animal).

799/87 de 30/12/87 (talla mínima de extracción de mejillones).

75/89 de 22/2/89 (dispone que los proyectos de inversión que impliquen la construcción en el país o importación de unidades pesqueras, no tendrán andamio sin la previa evaluación y aprobación del INAPE).

410/89 de 31/8/89 (dicta normas para los buques habilitados que operen en pesca comercial con artes de arrastre de fondo, dentro de la zona común de pesca).

456/89 de 27/9/89 (dispone que la industria pesquera instalada en el territorio nacional, tendrá preferencia para la adquisición de la captura realizada por buques de bandera nacional o extranjera).

242/90 de 30/5/90 (prohíbe la extracción comercial de mejillones en ciertas zonas costeras).

532/90 de 20/11/90 (reglamenta el otorgamiento de permisos, incorporaciones y modificaciones a los buques de más de 10 TRB).

398/91 de 31/7/91 (reglamentación de buques pesqueros).

439/91 de 20/8/91 (reglamenta el procedimiento para la transferencia del contingente de captura de los buques de pesca de más de 10 TRB y con permiso de pesca vigente).

692/91 de 17/12/91 (regulación de determinados aspectos de la pesca).

150/92 de 6/4/92 (regúlase el procedimiento para la aprobación de proyectos para la pesca comercial).

512/92 de 20/10/92 (se modifica el art.4 del decreto 532/90 sobre capturas).

13/93 de 12/1/93 (se reglamenta el alcance de los cometidos asignados al INAPE).

280/95 de 26/7/95 (autorizaciones precarias y revocables de suplantación de buques pesqueros).

306/95 de 9/8/95 (fijanse tallas mínimas de captura y desembarque de determinadas especies).

325/95 de 23/8/95 (derogación en cuanto a explotación de bancos de mejillones).

B.- ESTUDIO DETALLADO DEL DECRETO 213/97 DE 18 DE JUNIO DE 1997.

Por el mismo se dicta el **Reglamento para el Control de Higiene y Sanidad de los Productos de la Pesca.**

Fundamento:

1. conceptual

- sustituye *in totum* al decreto 663/87 de 4 de noviembre de 1987 (conocido popularmente como 2do. Reglamento de Productos Pesqueros), el cual a su vez había derogado el decreto de 11 de diciembre de 1958 (1er. Reglamento de Productos Pesqueros).
- actualiza la normativa vigente respecto a controles de higiene y sanidad, embarcaciones de pesca, empresas, fábricas y locales de venta.
- por la nueva legislación que se dicta, le corresponde únicamente al INAPE el control así como la fiscalización de la higiene, sanidad y calidad de los productos pesqueros y derivados.
- asimismo le compete las modificaciones y actualización legal respecto a la extracción, transporte, depósito, manipulación, industrialización y comercialización (tanto interna como externa).
- que el denominado Reglamento de Alimentos (decreto 315/94 de 5/7/94) define y versa sobre disposiciones sobre la legislación pesquera que resultan deficientes en lo relativo a infracciones, sanciones y procedimiento, por lo que resulta indispensable completar y adecuar los aspectos técnicos.

2. legal

- arts. 20 y 21 de la Ley 13.833 de 29/12/69.
- arts. 2, 3 y 5 del decreto-ley 14.484 de 18/12/75.
- propuestas del INAPE.

CAPÍTULO I. (arts. 1 a 34).

Acápites. (arts. 1 y 2).

El INAPE es la autoridad oficial competente en materia de higiene y sanidad de los productos de la pesca. Las disposiciones del presente Reglamento serán aplicables a los productos de la Pesca destinados al consumo humano o animal, de origen nacional o extranjero, así como a la producción, acopio, transporte y puesta en el mercado.

Serán objeto de aplicación a las embarcaciones pesqueras, los locales de venta y a las fábricas de productos.



Sección II.**Definiciones Generales. (art. 3).****Conceptos.**

Se establece una nueva denominación para productos de la pesca; refrigeración; productos frescos, transformados, preparados, congelados; embarque; lote; medio de transporte; establecimiento; molusco; biotoxinas; zona de producción; autocontrol sanitario; peligro; riesgo; fraude; punto crítico; análisis de riesgo y punto de control crítico (HACCP); deterioro; nocivo; procesamiento; certificado de registro de habilitación; servicio acreditado y conservas.

Sección III.**Reglamentaciones. (art. 4).**

El INAPE podrá disponer normas sobre:

- grados, calidad, standards, control de lotes, nivel de muestreos.
- transformación, procesamiento, almacenamiento, etiquetado, inspección.
- registro y habilitaciones.
- equipamiento y operaciones.
- prohibiciones.
- información sobre certificados de exportación.
- inscripciones de etiquetado.

Sección IV.**Inspecciones. (arts. 5 a 11).**

La Inspección Veterinaria Oficial será desempeñada en la órbita del INAPE por profesionales veterinarios y ayudantes idóneos del Departamento de Desarrollo Industrial, acreditados debidamente.

En cualquier momento el inspector podrá solicitar información y colaboración; ingresar a cualquier buque, instalación o lugar, revisar medios de transporte, abrir envases, tomar muestras libres con fines de inspección.

Cuando el inspector lo crea conveniente y piense que está ante una falta al Reglamento vigente, podrá **retener** el producto pesquero o envase correspondiente. Las partidas retenidas no podrán ser comercializadas, siendo confiscadas y enviadas a las plantas habilitadas de harina de pescado u otro proceso autorizado, declarándolo no apto para el consumo.

El rótulo preservará la identidad del producto donde figuren la fecha, el lote, el número de identificación, el término "retenido" y la firma del inspector. La empresa pesquera será notificada del procedimiento y sus caracteres particulares.

El producto, salvo liberación del INAPE, no podrá ser alterado.

Cualquier persona física o jurídica con interés directo y legítimo, podrá en 24 horas, apelar la decisión oficial y en escrito fundado y firmado por el profesional veterinario asesor, solicitar una reinspección. De efectivizarse, la decisión será definitiva y hará cosa juzgada.

Ninguna reinspección podrá ser ordenada si no se ha preservado la identidad del producto pesquero.

Sección V.**Infracciones. (arts. 12 a 14).**

- falsificación, adulteración o destrucción de la certificación pesquera.
- impedir o dificultar la tarea inspectiva.



- proporcionar información falsa o incorrecta.
- permitir el trabajo pesquero sin carnet de salud.
- utilizar para consumo humano productos pesqueros no aptos.
- destinar para consumo humano productos adulterados.
- incumplir la reglamentación sobre etiquetado, rotulado o codificación.

Sección VI.

Registro de Habilitación Sanitaria. (arts. 15 a 19).

Se podrán comercializar productos pesqueros en establecimientos habilitados por el INAPE según los capítulos III, IV, V, VI y VII. Los Barcos Pesqueros se registrarán por el capítulo II y el Transporte por el capítulo VI. Por el art. 19 se regula el tiempo de validez de las habilitaciones sanitarias.

Sección VII.

Rotulado. (arts. 20 a 26).

Es toda inscripción o leyenda que se imprime, adhiere o graba a un producto, envase, embalaje o envoltorio aprobado por INAPE. Deberá indicar legiblemente:

- denominación o nombre científico.
- nombre y dirección de la empresa elaboradora.
- peso neto.
- Ingredientes.
- número de registro.

La información no debe ser engañosa y redactada en castellano. Quedan prohibidos las enmiendas, errores, agregados, superposiciones y borrones. El rótulo no podrá ir más allá en el tiempo que la habilitación otorgada a la empresa.

Cabe destacar que a partir de estas secciones hasta la reflexión final del capítulo, haremos una brevisima referencia o enumeración, dado que se trata de aspectos eminentemente técnicos y excesivamente detallados que complican el natural análisis jurídico.

Sección VIII.

Codificación. (arts. 27 y 28).

Se refiere esencialmente a los envases de productos pesqueros, en los cuales deberá reflejarse nítidamente el término INAPE, seguido del último dígito del año en curso y tres dígitos para indicar el día del año en el cual el pescado fue procesado. Es ante todo, una norma estricta de seguridad alimentaria. Dicho código será fácilmente legible y ubicado en el exterior del envase.

Sección IX.

Importaciones. (arts. 29 a 34).

Todos los importadores deberán cumplir con los requisitos preestablecidos por los órganos competentes de contralor o sea, el INAPE, el BROU, y la Dirección Nacional de Aduanas (unidad ejecutora del MEF).

A los efectos del real cumplimiento y acatamiento de las normas internacionales y regionales sanitarias, se deberá incorporar a dicha documentación el certificado sanitario oficial expedido y validado por la autoridad competente del país de origen, aclarando medios de transporte empleados así como el punto de ingreso al Estado uruguayo. En ningún caso, los

productos pesqueros y derivados podrán ser movilizados de los depósitos respectivos sin la previa autorización del INAPE.

La legislación sanitario-alimentaria incorpora el concepto de preceptividad en todas las intervenciones en que intervenga el INAPE por razones fundadas.

CAPÍTULO II.

Disposiciones higiénico-sanitarias de operaciones de carga y descarga. (arts. 35 a 57).

Sección Pesca. Está referido fundamentalmente a normas de prevención sanitaria respecto a las bodegas de los buques, cámaras isotérmicas, zonas de frío, uso del hielo para conservante, almacenamiento, protección, uso de cajas, etc.

En la Sección Descarga, se institucionaliza la intervención obligatoria del veterinario oficial, al asumir dicho profesional el rol decisivo en la autorización previa y preceptiva de las mercaderías llegadas a puerto.

La celeridad y la economía de gastos serán otros de los aliados de la actividad pesquera iniciada, coordinando en todos los niveles las medidas precautorias (seguridad, higiene, calidad, contaminación y almacenaje) a los efectos de que el producto arribado cuente con todas las garantías. A ello se suman las providencias en cuanto a desinfección, desinsectación y desratización a que dé lugar la propia actividad (pudiendo solicitarlas el Veterinario Oficial en cualquier instante).

Finalmente, se adjuntan algunos requisitos que nutren al Estatuto del Trabajador de la Pesca como ser vestimenta en condiciones, carnet de salud, prácticas sanitarias adecuadas y prevenciones respecto a la contaminación.

CAPÍTULO III.

Requisitos para la construcción y equipamiento de plantas procesadoras de pescado. (arts. 58 a 81).

Aquí se incorporan dos principios:

1) el de individualidad técnica, o sea que el área de procesamiento debe estar debidamente separada de las demás áreas de la empresa pesquera (como p.ej. el lavado, la clasificación, el almacenamiento de la materia prima).

2) el de evaluación edilicia donde se distinguen las áreas pasibles de humedad, el drenaje correspondiente, techos, iluminación, ventilación, aberturas, gabinetes higiénicos, lavabotas, agua potable suficiente, piletas higiénicas, armazones no corroíbles, construcciones donde la limpieza se pueda realizar fácilmente, transportadores adecuados, tipo de autoclaves, superficies aptas, bandejas y utensilios de material resistente. Una de las máximas garantías que se imponen a las industrias pesqueras, es que la operación de elaboración no podrá permitir en ningún momento la detención del producto no importando la fase de que se trate.

CAPÍTULO IV.

Requisitos operativos para establecimientos procesadores de pescado fresco, congelado y conservas. (arts. 82 a 112).

Se trata de normas esenciales de protección del trabajador pesquero, que complementan las enunciadas en el capítulo II, comentado líneas arriba. Es de destacar aquí, la relevancia del impedimento para ejercer la labor pesquera de todo trabajador que padezca alguna enfermedad contagiosa, se conozca que sea portador de males conocidos, o se verifique claramente la existencia de lesiones, infecciones o heridas. Estamos en presencia de un trato directo con el producto, por ende nunca estas medidas preventivas son suficientes.

El uso de impermeables, guantes, botas, gorros, hábitos mínimos de limpieza, prohibición tanto de salivar como de fumar, conforman un todo homogéneo de protección de la salud ocupacional, esencial para el desempeño de las tareas habituales pesqueras.

CAPÍTULO V.

Requisitos para establecimientos de almacenamiento de pescado congelado. (arts. 113 a 122).

CAPÍTULO VI.

Requisitos para vehículos a ser usados para el transporte de pescado. (arts. 123 a 128).

CAPÍTULO VII.

Requisitos operativos para establecimientos procesadores de conservas de productos marinos. (arts. 129 a 163).

En este caso, las normas alimentarias precisan adecuadamente algunos requisitos que corresponde al menos resumir:

- regulación del volumen de materia prima.
- existencia de cámaras de refrigeración y congelado.
- las operaciones de eviscerado deberán practicarse en forma higiénica, evitando la desmejora de la calidad del producto final.
- eliminación de fragmentos y restos inútiles.
- empleo de aditivos autorizados.
- uso de recipientes herméticos.
- tratamiento térmico.
- tiempos de tratamiento.
- las conservas no podrán librarse a la venta antes de los 20 días de la producción.
- el etiquetado deberá contener nombre vulgar y científico, ingredientes, peso escurrido, peso neto, aditivos, razón social y domicilio legal de la empresa entre otros.
- información no engañosa para el consumidor.



CAPÍTULO VIII.

Requisitos operativos para establecimientos de salazón, secado y ahumado. (arts. 164 a 173).

Este capítulo si bien es excesivamente técnico, importa desde el punto de vista religioso, dado que es incluido en el ceremonial de algunas costumbres de etnias y colonias que han fundado nuestro país o bien han contribuido a su grandeza como nación.

CAPÍTULO IX.

Sanciones.

Las infracciones serán sancionadas según el procedimiento previsto por las Leyes 13.833 de 1969 y la Ley 16.736 de 1996 (art.174).

Se deroga completamente el decreto 663/87 sin perjuicio de las disposiciones que subsistan del decreto 315/94 o Reglamento Nacional de Alimentos.

Trascendencia:

El presente decreto 213/97 posee, amén de las virtudes enumeradas *ut-supra* dos innovaciones que nos permitimos bautizar de revolucionarias.

En primer término, **la incorporación de los Análisis de Control de Puntos Críticos** (HACCP y otros), elemento que se depura con detalle a lo largo de toda esta obra, pero que implica la adopción inmediata de una novedosa herramienta que significa un enorme adelanto en cuanto a prácticas de manejo a nivel empresarial. No es un simple control, o una mera rutina. Es una gran Rutina, permanente, legal, de auto-control y esencialmente de perfeccionamiento material del procesamiento de alimentos.

Se transforma en un delicado equilibrio entre producción y calidad. Se inaugura una nueva función de los técnicos especializados en la industria alimentaria, con una responsabilidad acrecida, formal y moderna.

El profesional-asesor deja su condición *light* de recomendar y desligarse, ahora co-conduce el proceso alimentario junto al propietario/empresario. Coexisten dos responsabilidades indisolubles. Hay una sociedad técnica de hecho. La meta será bicéfala: la confianza y el beneficio del consumidor.

En segundo lugar, la inclusión en el moderno Derecho Alimentario de otra vía conceptual novedosa: **la trazabilidad**.

En este caso, y a expresa recomendación de la Unión Europea (a raíz de numerosos reclamos de las asociaciones de consumidores, los propios empresarios, y finalmente los gobiernos) el derecho del viejo mundo admitió luego de trabajosas sesiones, la hipótesis que puede deslizarse hacia una verdad concreta, de que un producto en mal estado -tanto ya en la mesa del consumidor como en el momento de su adquisición- requiere necesariamente de un procedimiento de traslado de la prueba no hacia el distribuidor o el fabricante (lo que sería natural y hoy día aplicamos en la mayoría de los casos), sino ir todavía más atrás en el tiempo, en la producción, en la elaboración y podemos llegar hasta el individuo o la empresa que manufacturó, diseñó, creó el alimento que en este instante pretendemos consumir o ingerir.

La idoneidad alimentaria no se limita a la etapa distributiva, sino que va *ab initio* de la idea alimentaria, o sea al momento en el cual un alimento comenzó a procrearse. Eso es la trazabilidad. Ni más ni menos que imponer la responsabilidad hacia atrás no sólo en el tiempo sino en el ámbito individual de obtención de la materia prima. Y ello surgió espontáneamente, cuando en Inglaterra (cuna del combate de la Fiebre Aftosa en los años 60) apareció sin aviso uno de los grandes dramas de la Legislación Sanitaria y Alimentaria de los 90: la enfermedad que altera el natural estado cerebral del bovino y lo masifica de tal forma que lo vuelve tal como si tratase de una esponja, lo que lleva la ciencia a denominarle Encefalopatía Espongiforme Trasmisible, técnicamente conocida como BSE y popularmente como "la enfermedad de la vaca loca".

Este caso concreto, y podrían enumerarse otros, los hechos demostraron que en la práctica alimentaria existían innumerables falencias, deslices y olvidos. Para ello la Legislación ideó un mecanismo de prevención, control y continuidad en el manejo diario de policía alimentaria en toda la cadena productiva, que impide que se repitan casos semejantes y a la vez coordina esfuerzos, simplifica tareas y ahorra gastos superfluos, amén de eliminar las superposiciones de competencias tan nefastas en el Derecho Alimentario y en otras disciplinas jurídicas.

C.- EL CONTROL DE RIESGO EN LOS PUNTOS CRÍTICOS.

Se trata en primer lugar de una renovación científica de última generación. Y por ello, ¿cuál es el motivo que hablemos de una metodología del moderno Derecho Alimentario en la Legislación Pesquera? Pues bien, fue en el sector pesquero donde se aprobó por vez primera a fines de 1996 la efectiva incorporación de los controles especiales bautizados con la sigla inglesa de H.A.C.C.P. a nivel de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y por añadidura en toda la legislación subsiguiente. Es una inauguración.

Ahora bien, ¿qué significan los HACCPs, qué requisitos debemos cumplir para incorporarlos, qué beneficios implican y qué consecuencias negativas nos deparará su no inclusión, cuál es su fundamento técnico, qué empresas, Estados o individuos deben cumplirlos? ¿Existen otros elementos a considerar? ¿Qué implicancia tienen y qué incidencias acarrear? ¿Se limitan al área tecnológica o significan el reglamentar otros ámbitos como ser el sector patronal, las prácticas de manejo y hasta el quehacer de los trabajadores? Todas y cada una de estas preguntas tendrán adecuada respuesta en las líneas que siguen.

Esquema:

- 1) caracteres de la Legislación Alimentaria a fines de siglo.
- 2) los diferentes medios a emplear: los puntos críticos de control, nómina, especialidades, significado.
- 3) su incidencia en el derecho pesquero contemporáneo.

1) La Legislación Alimentaria (entendiendo por tal las áreas estudiadas y profundizadas como ser Pesca, Carne, Lácteos y Alimentos propiamente dichos) es una de las grandes novedades jurídicas del último cuarto de siglo.

No abundaremos en sus detalles pues ya lo hemos hecho con profundidad y distintos matices a lo largo de otras obras especializadas, pero es conveniente recordar algunos ítems destacables:

- es una legislación **evolutiva**, la cual admite por su génesis, cambios permanentes y adaptabilidad funcional.
- es una legislación vinculada directamente a los **derechos fundamentales del hombre**, por lo que tanto la vida, la salud, la alimentación, la nutrición, el gozar de un ambiente adecuado, figuran entre sus asientos más conocidos.
- es una legislación de **tercera generación**, o como bien se admite por la jurisprudencia y gran parte de la doctrina contemporánea, uno de los nuevos vientos renovadores del Derecho en general, compartiendo esa distinción con la legislación ambiental, la legislación agraria, la legislación sanitaria y la legislación bancaria.
- es una legislación con **procedimientos incipientes**, ya que la mayor parte de sus aciertos provienen de la espontaneidad del reclamo del consumidor independiente o de asociaciones de consumidores con poca experiencia en el tiempo.
- es una legislación con **figuras de contralor** indiscutidas y en constante crecimiento (como p. ej. el ombudsman, el ministerio público a través del art. 42 del CGP que inaugura la teoría de los intereses difusos, los ministerios de Consumo y los municipios en una real y exitosa tarea de acercamiento al ciudadano).

- es una legislación en **creciente codificación** (en nuestro caso, donde un Código Alimentario se encuentra a estudio del Parlamento luego de trabajosas negociaciones prelegislativas).
- es una legislación de **gran experiencia empírica**, pues luego de casi 30 años de marchas y contramarchas, hoy en todo el orbe no se discute su autonomía científica.
- es una legislación con **tres pilares esenciales** tanto en su nacimiento como en su ulterior desarrollo:
 - a) la actividad privada a través de las cámaras respectivas.
 - b) el respaldo de los organismos internacionales competentes (OPS/OMS, FAO, PNUD).
 - c) los estudios académicos de investigación en la Universidad.

2) Ahora bien, uno de los tantos impulsos de actualización que ha incorporado el Derecho Alimentario a su nutrido bagaje conceptual y práctico, ha sido los Puntos Críticos de Control. Se entiende por tales a "las diferentes herramientas, métodos, sistemas, análisis, elementos claves, que regulan los alimentos en sus diferentes etapas, pero asimismo profundizan la labor empresarial, del trabajador alimentario, los standards de operaciones, programas de reducción de riesgos en un mundo totalizante e informado".

Para ello es menester presentar, aunque sea telegráficamente, estos conceptos tan variados y que desde principios de la década del 90 han comenzado a popularizarse hasta transformarse en una metodología inexcusable.

G.A.P. Buenas prácticas de la Agricultura.

Es la base esencial aplicable en un sistema de Calidad (unidades de producción de hortalizas, empaque, distribución, cría de haciendas, etc).

G.M.P. Buenas prácticas de Manufactura.

Su normalización está regida esencialmente por las disposiciones del *Codex Alimentarius*, ámbito del Mercosur y recomendaciones y directivas de la Unión Europea.

S.S.O.P. *Standard Operating Procedure of Sanitation.*

Son los procedimientos operativos de saneamiento, o mejor conocida como herramienta mínima de previsión de calidad.

Nos dice como hacer la limpieza, desinfección y control de plagas en una unidad productiva o comercializadora de alimentos. Es recomendable su utilización masiva en restaurantes y supermercados.

P.R.P. Programa de Reducción de Patógenos.

Es una medida de prevención, de reducción, de eliminación de contaminantes de los Alimentos con microorganismos patógenos (ejemplos la *E. coli* y la *Salmonella* tan de moda en nuestros países en los últimos tiempos).

H.A.C.C.P. Análisis de Riesgo y puntos críticos de control. (La sigla en inglés significa *Hazard Analysis and Critical Control Points*).

Es un método preventivo para conocer adecuadamente el tipo de riesgo o riesgos en los alimentos, su probable frecuencia o repetición, y las prioridades a tomar en cuenta en el momento de adoptar decisiones.

Es un eje sistemático de aseguramiento de calidad que emplea siete (7) principios para minimizar los riesgos y establecer sistemas de control enfocados hacia medidas preventivas con un norte: el producto final.

Los famosos **siete principios** son los que siguen:

- ❖ identificación de riesgos y análisis de severidad.
- ❖ identificación de puntos críticos de control.
- ❖ establecimiento de límites críticos.
- ❖ monitoreo de procedimientos.
- ❖ acciones correctivas.
- ❖ inaugurar y vigilar registros.
- ❖ verificación de procedimientos.

Fue creado inicialmente para riesgos microbiológicos, pero es menester vigilar simultáneamente la preservación de los principales nutrientes de los alimentos.

El proceso de elaboración alimentario es muy caro, por ende es vital jerarquizar los riesgos y prevenir enfermedades. A ello se suma poder evitar pérdidas sin afectar el consumo. Toda la cadena evolutivo/productiva de la creación alimentaria implica inestabilidad en condiciones habituales de la elaboración, del manipuleo, del proceso total, acrecentándose con prácticas inconvenientes o tecnologías perimidas o poco fiables. Así, el calor, la luz, la temperatura ambiente, ruidos, exposición visual a otros fenómenos naturales, provocan deslizamientos en la calidad efectiva del alimento. Por ello es apropiado adoptar metodologías preventivas y eficaces para minimizar riesgos. Un continuo, incansable y permanente seguimiento de todas estas variables componen los referidos sistemas. El control de procedimientos debe ser una regla de oro a aplicar. La calidad sensorial de los alimentos merece ser incluida en los hechos a proteger.

Se agregan a la vez dos aspectos muy importantes:

- (a) el monitoreo constante.
- (b) el conocimiento real por parte del personal asignado a las diferentes tareas (el ámbito laboral es de suma relevancia en el control de puntos críticos), lo que implica un desafío de la moderna tecnología y de la captación subjetiva del trabajador en el momento de cumplir su función.

Ello significa que la relación laboral se condensa en un equipo de expertos, técnicos, semitécnicos, ayudantes, colaboradores, los cuales cada uno en su ámbito, perfecciona el encare hacia el alimento y purifica las aristas más peligrosas y negativas del producto a poner en plaza.

Es una metodología compleja y multifacética, que apunta hacia una de las columnas vertebrales del Derecho Alimentario: **la inocuidad alimentaria**. Ello deparará una consecuencia lógica y deseada: la confianza del consumidor en el producto.

Tenemos pues, varios actores a presentar:

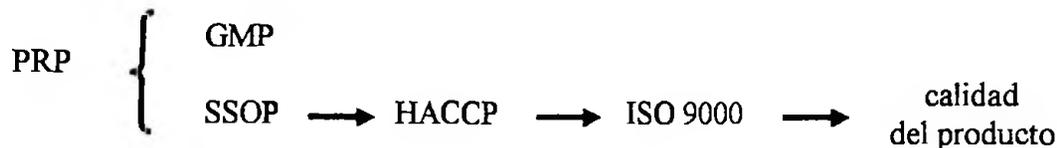
a. Órganos de regulación y control.

- capacitación y gerenciamiento de esfuerzos.
- análisis de residuos en alimentos.
- reingeniería (normas y control), entendiéndose por tal una readecuación total y absoluta de la empresa alimentaria como un conjunto de decisiones, personas, hechos y métodos capaces de brindarle al consumidor el objeto que él imaginó y por el cual paga un precio justo.
- adopción de sistemas de calidad.

b. Industrias y comercios.

- producción de materias primas.
- implementación de programas de GAP, SSOP, PRP, HACCP.
- análisis de riesgos potenciales.
- trazabilidad.

La síntesis de aplicación de un sistema fiable será entonces el siguiente:



Se imbrican por lo tanto algunos conceptos que no podemos desconocer:

- producción sostenible de alimentos.
- innovaciones en el desarrollo de productos.
- producción y competitividad en las PYMES.
- normalización y comercio de alimentos.
- calidad e inocuidad alimentarias.
- coherencia en las líneas de producción alimentaria.

3) Retoma especial significación el art. 3 del Decreto 213/97 de 18 de junio de 1997 ya estudiado en este opus. En efecto, cuando comentamos la sección II del referido cuerpo normativo, mencionamos que entre los innumerables cambios operados, se encontraba la introducción al Derecho Alimentario del concepto de **Peligro** (presencia de un agente biológico, químico o físico que resulte perjudicial para la salud humana y que su eliminación o reducción a niveles aceptables resulte esencial para la producción de alimentos pesqueros sanos); **Riesgo** (probabilidad de la ocurrencia de un peligro); **Punto Crítico** (toda etapa o procedimiento en el proceso en el que puede evitarse, eliminarse o reducirse a un nivel aceptable cualquier peligro para la seguridad alimentaria o fraude económico mediante un control adecuado); **H.A.C.C.P.** (sistema que permite identificar riesgos específicos y medidas preventivas para su control).

Ahora bien, ¿qué notas salientes figuran a partir de la sanción de este decreto en nuestra Legislación Pesquera ?

En primer lugar, revoluciona los procesos tecnológicos habituales e incorpora las más recientes metodologías en una norma jurídica, lo que no es poca cosa.

En segundo término, reafirma la autonomía del Derecho Alimentario al prefijar un tipo de léxico, caracteres, fórmulas y prevenciones provenientes de la ciencia y la tecnología más aceptada, involucrando en esta primera etapa al área pesquera. Más tarde, ingresarán las ciencias cárnicas (a fines de 1997), los alimentos en general (1998), aguardándose aún el registro de los lácteos.

En tercer lugar, e indisolublemente unido a lo anterior, la relevancia de la Legislación Pesquera tanto en el ámbito local como en el internacional. Y no se trata solamente de destaque comercial, sino que las ciencias jurídicas cumpliendo su mandato milenario comprenden la realidad, la asimilan y luego la regulan. Y es precisamente la Pesca en donde se adecua por vez primera la legislación para la admisión de un abanico de herramientas que ya explicamos van desde el empresario, el trabajador, el local, la venta y la exportación.



III) CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS.

A.- LA FUTURA NATURALEZA JURÍDICA DEL INAPE.

1) LA ACTUAL CATEGORÍA DEL INSTITUTO.

El INAPE ha recorrido, como ya se ha visto a lo largo de esta obra, un camino sinuoso y ascendente desde la primera norma relevante al respecto como fue la Ley 2.660 de 20/7/1900 por la cual se creó el Instituto de Pesca con carácter honorario, científico y asesor. Integran su Comité Ejecutivo nueve miembros, especializados en el área pesquera, que estudiaban y recomendaban al Poder Ejecutivo las medidas más urgentes a aplicar en el sector. Por el art. 3º se autorizaba temporalmente al Poder Ejecutivo, como medida de garantía sanitaria, con fines de conservación y reproducción pesqueras, a prohibir en ciertas épocas y lugares predefinidos, la utilización de mallas de arrastre, empleo de trasmallos y apaleo de peces.

El 21/9/11 por la ley 3.908 se instala el Instituto de Pesca, siendo su primer director el oceanógrafo Juan N. Wisner y su subdirector André Bouyat. Se autoriza al Poder Ejecutivo a designar el personal técnico competente, a adquirir un buque con el material necesario y a instalar una Estación de Pesca para el fomento de la misma. Lo que llama la atención, ya en ese momento, es lo estipulado por el art. 2º que impone al novel órgano el "deber de estudiar los medios de ensanchar la explotación de la pesca tanto en las costas territoriales como en los ríos y lagunas interiores". Evidentemente, se trata del embrión de las normas actuales de mar territorial, aguas interiores, Estado ribereño, soberanía, jurisdicción, etc. Toda una visión estratégica sorprendente que nos resulta ejemplarizante dado lo escaso de los recursos de la época y la aún incipiente actividad estatal. Ya en ese instante el Uruguay amanecía al Derecho del Mar. Una muestra más de los aciertos de nuestros legisladores de todas las generaciones.

Posteriormente, y a raíz del golpe de estado de Terra, a partir del 24/4/33 pasa a depender del ministerio de Defensa -específicamente de la Marina (aprobándose luego el decreto-ley 9.377 de 3/5/34 que establece la ley orgánica de la Marina, disponiéndose que el Instituto de Pesca pase a denominarse "Servicio de Oceanografía y Pesca", como dependencia directa de la Inspección General de Marina, designándosele el 19/2/39 una comisión honoraria administradora cuyas competencias son fijadas por el decreto de 28/4/39)- hasta que, vuelta la democracia al país y bajo la presidencia del Dr. Amézaga, con las firmas de los ministros de Industrias y Trabajo (Luis Mattiauda), Hacienda (Héctor Alvarez Cina), Defensa (Alfredo Campos) y Ganadería y Agricultura (Arturo Gonzalez Vidart) se dicta la ley 10.653 de 21/9/45 que crea el SOYP y que comienza a dividir la temática: por un lado el servicio descentralizado con competencias científicas, régimen de superintendencia de lobos y lagunas fiscales, industriales y comerciales, y por otro, el Estado encargándose escasamente de otras funciones. Por decreto 659/70 de 24/12/70 se crea la Comisión de Desarrollo de la Industria Pesquera (CODEPU), con el cometido de promover el Plan de Desarrollo Pesquero y acceder a los beneficios, incentivos y facilidades que había diseñado la Ley Madre de Pesca 13.833 de 29/12/69. A su vez, por decreto 801/72 de 14/12/72 se instala la Junta Nacional de Pesca, dependiente del Ministerio de Industria y Comercio con tareas básicamente de asesoramiento del sector para complementar el Plan Pesquero, modificándose sus cometidos y atribuciones por decreto 186/73 de 8/3/73.

La Ley 14.218 de 11/7/74 cambia la denominación del hasta ese momento Ministerio de Ganadería y Agricultura por el de MAP (Ministerio de Agricultura y Pesca), a quien se le adosa el decreto 574/74 de 12/7/74 que reorganiza las competencias de todos los ministerios (ya comentado).

El 28/8/75 por decreto-ley 14.416 en su art. 197 se inaugura la Unidad Ejecutora "Instituto Nacional de Pesca" (INAPE) cuyas competencias, atribuciones y cometidos serán incorporados al decreto-ley 14.484 de 18/12/75.

El camino se reitera entonces con una doble medida: la creación del programa INAPE dentro del MAP, con funciones de fomento, orientación, desarrollo de la riqueza ictiológica, control de la actividad pesquera e industrias derivadas y asesoramiento (dentro de la Administración Central) y fuera de la misma del ILPE con funciones industriales, comerciales y monopolios de faena de lobos y pesca en las lagunas fiscales (Industrias Loberas y Pesqueras del Estado), sustituto del SOYP por decreto-ley 14.499 de 5/3/76 como servicio descentralizado.

Precisamente a partir del bienio 74/75, es que la pesca adquiere relevancia institucional y trasciende el hecho externo de la administración. La inclusión del tema como un programa dentro de un Inciso del Presupuesto nacional implica numerosos desafíos que el tiempo establecerá como trascendentes. Es, podríamos adelantar, una inauguración institucional.

A partir de allí y por la dinámica de los hechos, el ILPE comienza su lenta e inexorable agonía que lleva a casi su liquidación durante la dictadura. Vuelto el sistema legal a imperar en el país desde 1985 se buscan distintas fórmulas hasta que, por la ley de Empresas Públicas 16.211 de 1991, se elimina técnicamente el organismo y se regurgita en una sola unidad, en un único órgano la actividad oficial pesquera.

Es, desde 1992 que nace un nuevo INAPE. Naturalmente que no va a ser el mismo ente creado a principios de los años 70, sino que ahora, y luego de todas las experiencias vividas, comienza una etapa de concentración de atribuciones y funciones que se irá consolidando a través de las distintas normas jurídicas ya analizadas en el capítulo II de este libro.

Por ello es menester deslindar claramente tres grandes épocas en el derecho pesquero: desde 1900 hasta 1975, desde 1976 hasta 1991 y finalmente desde 1992 hasta nuestros días. Son tres enormes mojones imposible de dejar de lado.

Pero a lo largo del siglo se da un fenómeno insólito y curioso a la vez. Se inicia el siglo con un único ente vinculado a la pesca llamado Instituto de Pesca; se termina el siglo con un único órgano rector del sector pesquero denominado Instituto Nacional de Pesca. En ambos casos con enfoques diferentes. La Ley 2.660 de 1900 lo incorpora a la Administración Central con un carácter meramente asesor y consultivo.

Las perspectivas del 2000 son de separar al actual INAPE del Ministerio en el cual se encuentra, para ubicarlo en otra área, con otra naturaleza jurídica, con un espacio propio, muy bien ganado por cierto.

Y es aquí donde debemos precisar algunos conceptos. Todo este camino no ha sido en vano. Muy por el contrario, creemos que se trata de un verdadero crecimiento, de un devenir *in crescendo* de una actividad para nosotros vital en la economía del país.

Hace muy poco tiempo, el 21 de abril de 1999, el Poder Ejecutivo ha dictado el decreto 118/99 que modifica el decreto 24/98 de 28/1/98, donde se había aprobado el proyecto de reformulación de la estructura orgánica del MGAP y dentro de él del INAPE. Por lo tanto, en estos momentos, los Programas existentes han sido sustituidos directamente por Unidades

Ejecutoras y al INAPE -antes programa 02- se le asigna la **Unidad Ejecutora 002 (Instituto Nacional de Pesca)** con el siguiente esquema:



- Administración: servicios generales, administración documental, proveeduría.
- Biología Pesquera: 1) recursos marinos, oceanografía y medio ambiente, 2) bioestadística y pesquerías no tradicionales, 3) acuicultura y aguas continentales.
En esta unidad las funciones esenciales serán efectuar las investigaciones necesarias para el conocimiento del estado de los recursos pesqueros; determinar las capturas máximas sustentables de las distintas especies con el fin de establecer pautas para el manejo de las pesquerías; asesorar a la dirección en el correcto manejo de los recursos compartidos con otras naciones; investigar y desarrollar métodos de producción acuícola para ser transferidos a interesados; proponer medidas de regulación de las pesquerías y la acuicultura; efectuar los correspondientes controles para asegurar la preservación de los recursos pesqueros.
- Mamíferos Marinos:
Las funciones claves serán planificar y realizar investigación de la dinámica y tamaño poblacional de las loberías, con el fin de determinar normas para la correcta administración de los recursos; proponer medidas de manejo y explotación y ejercer los controles atribuidos por las normas legales.
- Industria Pesquera: 1) Inspección Higiénico-sanitaria y habilitaciones, 2) control y certificación de productos pesqueros.
En este Departamento las funciones fundamentales serán implementar a nivel nacional la aplicación de sistemas de aseguramiento de la calidad de la Industria Pesquera; efectuar los controles sanitarios correspondientes a lo largo de la cadena productiva (captura, transporte y procesamiento); armonizar las reglamentaciones nacionales con las normativas de la región y los países importadores del hemisferio norte; propiciar el mejoramiento de la calidad de los productos pesqueros.
- Operaciones: buque pesquero (Aldebarán).

Por ende, se ha perfeccionado, revitalizado y ejecutado un plan de asignación de funciones y cometidos centralizado, riguroso y científicamente loable. Queda pues, saber qué opciones le quedan al Instituto como futuro institucional viable.

Muchas preguntas se hace hoy el ciudadano común sobre el destino del INAPE. Una de ellas es saber si con los mismos recursos humanos y materiales podrá sobrevivir. La respuesta es afirmativa, pero se abren dos grandes planos que podemos presentar de la siguiente manera:

i.- futuro del INAPE en la Administración Central.

- (a) en el M.G.A.P. (como actual unidad ejecutora o programa sometido a la jerarquía de un secretario de Estado con todos los inconvenientes que ello acarrea).
- (b) en el Ministerio de Industria y Energía (tesis sostenida al asumir el ministerio el 1/3/95 por el fallecido Cr. Federico Slinger, que cuenta con adeptos en varias áreas).
- (c) en otros ministerios (con escaso respaldo, aunque existe la probabilidad cierta de creación en el próximo período de gobierno de un único Ministerio rector del Ambiente que pudiera incorporar Pesca y Recursos Naturales Renovables -hoy conocidos como unidades Ejecutoras 002 y 003 del MGAP- aunque las mayores resistencias provienen precisamente de la RENARE).
- (d) órgano desconcentrado.

2) EL PRESENTE INSTITUCIONAL DEL MGAP Y LAS NECESIDADES LEGALES DE LA PESCA.

En lo personal, creemos que el INAPE debe dejar el nicho donde se encuentre y ubicarse en la siguiente hipótesis:

ii.- futuro del INAPE fuera de la Administración Central.

En este caso pueden darse las soluciones ya barajadas política y jurídicamente por varios jefes del Instituto a lo largo de estos 10 últimos años:

- (a) persona pública no estatal (tesis sustentada durante la administración Lacalle 90/94 por el Director Juan Oribe Stemmer).
- (b) servicio descentralizado (tesis sostenida por el actual director E. Bertullo y su antecesor S. Galante desde 1995 a nuestros días).

Estas dos posibilidades -las cuales apoyamos indistintamente- aunque preferiríamos por razones legales y de oportunidad que se transformara en un servicio descentralizado, reiteran lo aceptado pacíficamente por la doctrina y la legislación pesquera nacional a lo largo del siglo, de que este tipo de figuras al no requerir mayorías especiales como sí lo pide la Constitución para los Entes Autónomos, puede llegar a significar una solución práctica a un empantanamiento en el cual se encuentra el INAPE y que tanto los empresarios, los trabajadores del sector pesquero así como los técnicos del Instituto, reconocen como insoluble si no se adopta rápidamente un mecanismo de esta naturaleza.

Pensamos firmemente, que llegó el momento de brindarle al INAPE una nueva regulación jurídica que lo catapulte definitivamente al siglo XXI con una estructura adecuada, consensuada y harto realista. No puede seguir dependiendo de un Ministerio o pasar a depender de cualquier otro, pues se le cercenarían potestades y posibilidades a una figura original de nuestro marco jurídico. A INAPE le llegó el momento de pedir la llave de su autonomía definitiva.

Incluso lo aseverado *ut-supra* se ve reforzado por otros argumentos de la vida cotidiana.

En primer lugar, la notoria e indiscutida reducción de áreas de competencia del actual MGAP, quien desde 1990 cuando por la Ley 16.170 (Presupuesto) comenzó a declinar funciones, y muchas de sus actividades fueron con anterioridad transferidas a organismos paraestatales (INAC, INAVI, INIA, etc) o se privatizaron, implica sin resistencias una política a seguir. Por ende, un Inciso del Presupuesto Nacional que intenta ser más operativo y pequeño no puede seguir albergando en su seno zonas de actividad que requieren nuevos horizontes.

En segundo término, la propia opinión de los interesados y entendidos, a la vez integrantes del sector pesquero. A nadie escapa las opiniones con matices, pero permanentes, de la Cámara de Industrias Pesqueras, de los Armadores, de los anteriores directores del Instituto (civiles y navales) y hasta de los economistas sobre el necesario cambio institucional del INAPE.

En tercer lugar, la realidad internacional en un mundo integrado, mundializado y globalizado. Se necesita de un ente con recursos propios, decisiones fulminantes y apartado del pesado manejo burocrático de un órgano sometido a jerarquía directa. Por ello la solución técnica de que sea un servicio descentralizado valora todas estas situaciones de hecho y de derecho. Tendrá su autonomía que no posee, pero igualmente se regirá por los contralores constitucionales y legales que deben sortear otros ejemplos semejantes existentes en nuestro Derecho Público (ejemplo ANTEL, OSE, CORREOS, ANP, INAME, etc).

En último término, aunque no menos trascendente, la opinión de la FAO sobre el tema. En efecto, desde 1996, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación viene estudiando conjuntamente con las autoridades del INAPE, la evaluación de los veinte años de la implantación del Plan de Desarrollo Pesquero en el Uruguay y la lógica consecuencia de *aggiornar* el ordenamiento jurídico. Es necesario buscar un nuevo perfil para el Instituto, una propuesta concreta de modernización que incluya actuar rápido y sin demoras en los casos concretos. A ello se suma un aspecto que ya se ha concretado como lo es la compilación de normas jurídicas, dispersas, repetidas o reiterativas, y transformarlas en un único cuerpo básico y flexible. Esta actitud se plasmó en el dictado de los dos decretos esenciales (149/97 y 213/97) objeto de este libro como ya fue analizado en el Capítulo II.

B.- EL CAMBIO TECNOLÓGICO, EL RÉGIMEN LABORAL Y LA INVERSIÓN EN EL SUBSECTOR PESQUERO EN EL AÑO 2000.

La participación de nuestro país en el volumen mundial de pesca ha descendido dramáticamente desde los años 80.

A principios de 1990 los niveles alcanzados no superaron el 50% de lo actuado años antes, percibiéndose un agudo estancamiento de la actividad pesquera nacional. Cuando en las épocas altas se ocupaban casi 13 000 puestos de trabajo, hoy no llegamos a los 6 000 trabajadores a tiempo completo.

La flota pesquera padece de un envejecimiento inexorable en los tres lustros recientes. La tecnología está retrasada frente a los impresionantes avances y cambios, tanto en lo relativo al calado de los buques, a la preparación de las tripulaciones, al impacto de la globalización y a las variantes y gustos del mercado internacional.

Hoy se triplica el esfuerzo para obtener las mismas cantidades de recursos vivos que hace diez años. E incluso se agrega un elemento exógeno: la competencia de los buques extranjeros, dotados sí de mejor respaldo tanto económico, humano como científico. Si

sumamos a estos elementos diarios, una óptica un tanto lenta en cuanto a reacción de los empresarios y un gremio pesquero fuerte, combativo y difícil de penetrar, el panorama a fin de siglo se presenta al menos complicado y diríamos extravagante.

Durante algunos meses (60 días calendario) la flota pesquera estuvo paralizada por un cúmulo de razones, algunas mencionadas al principio de este capítulo. Otras son mucho más profundas. Quizás, la variable estructural sea el fin del ciclo que comenzó en 1974 con la inclusión de la Pesca en un Ministerio con vistas a solidificarlo. Hoy el Plan Pesquero necesita, para emplear un término del sector, un calafateo urgente y si no una puesta a punto veloz. El enfermo está en cuidados intermedios pero mirando seriamente a la unidad de cuidados intensivos.

Lo que a principios de los años 70 se convirtió en un subsector destacado de la economía (como tantos otros), hoy parece buscar una nueva identidad. Naturalmente que una de las primeras medidas será redimensionar la estructura jurídica del INAPE (elemento ya comentado abundantemente en el numeral A.- de este capítulo). Otra herramienta a emplear será asimismo un baño de realismo de todos los protagonistas y actores del actual insuceso. Por un lado, los empresarios -tanto los armadores como los integrantes de la Cámara de Industrias Pesqueras- que deberán a través de la imaginación y el sentido común urgir en la búsqueda de soluciones diferentes, nuevas y hasta desafiantes. Por otro, el derecho laboral contemporáneo tendrá como desafío de fin/principio de siglo recoger las aristas negativas de este proceso y brindarle a los trabajadores pesqueros un nuevo estatuto-marco, que reinicie una relación patrono/empleo desmejorada, rota y tirante hasta el hartazgo. Tanto las empresas como los sindicatos han pecado de soberbia y de poco apego a la realidad en el momento de limar asperezas y diseñar una política novedosa para el sector. También será decisivo el papel que desempeñe el Estado (socio indiscutible en este tema) a nivel del INAPE y de la colaboración que pueda prestar la Universidad de la República a través de sus áreas especializadas (como p. ej. las Facultades de Veterinaria y Ciencias). Otro de los integrantes del escenario nacional, cumpliendo un rol de equilibrio, será el Banco de Seguros, con la consiguiente solución a la complicación del pago por personal embarcado -tema ríspido en las actuales negociaciones- por el cual no se avizoran resultados permanentes.

Una actividad que exporta por alrededor de 100 millones de dólares anuales, no puede encontrarse en este interregno. Muchas de las respuestas provendrán sin dudas de las ciencias jurídicas y otras del ámbito negociador.

Algunos fantasmas sobrevuelan el horizonte: alto nivel de desempleo, plantas cerradas en varios puntos del país, baja rentabilidad, poca o nula inversión, y algo que conocemos desde hace muchos años: el desconocimiento del común de los ciudadanos y la baja receptividad a la inclusión del pescado y derivados en la dieta de los uruguayos. Como bien decía un ex-director del INAPE, el Uruguay ha vivido de espaldas al mar y eso se nota en el momento de buscar soluciones.

No ocurre lo mismo si hablamos de agricultura, de ganadería o de turismo. Existen otras palancas que relanzan la actividad.

Aquí, en la Pesca, es como si nos estuvieran comentando de una actividad de otra comarca, o que el drama nos fuera ajeno. Debemos empaparnos más de la realidad pesquera e incluso cambiar nuestros hábitos alimentarios, por razones de salud, de seguridad alimentaria y de males que aquejan al hombre moderno. Los productos pesqueros, aunque aún caros en nuestro país, conforman una dieta mucho más saludable, recomendable y sincera que nuestra inveterada costumbre y reverencia hacia las carnes rojas con todos sus inconvenientes,

complicaciones y secuelas. No sólo es un tema de costumbres, es una realidad de supervivencia.

Otro de los múltiples aspectos a tomar en cuenta, es el hecho de variar o ampliar el abanico de capturas, tan arraigado y apegado a las tres especies clásicas y excesivamente explotadas: la merluza, la pescadilla y la corvina.

Ya la legislación pesquera desde numerosos decretos a partir de 1992 ha ido implementando distintos niveles de aceptación del pez espada, el mejillón, el cangrejo rojo, o el atún. Ello conlleva también a una singular adaptación tanto de los buques como de las plantas procesadoras, pero es una medida inexorable y acertada.

Por fuera del tema económico, laboral y hasta empresarial, está un ámbito que no podemos tampoco olvidar, desconocer o siquiera menguar: la Pesca es sin dudas, desde los fenicios hasta nuestros días un componente de la geopolítica internacional. Quien no repare en este punto estará ciego frente a los cambios y los formidables empujes del progreso. No en balde en todos los Tratados Internacionales -para ejemplo bastan un par de casos como ser 1) el Tratado de Límites del Río de la Plata celebrado con Argentina e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico por decreto-ley 14.145 de 25 de enero de 1974; 2) la Ley 16.287 de 29 de julio de 1992 que ratifica la Convención de Derecho del Mar & Fondos Marinos signada en Montego Bay (Jamaica) diez años antes y que compone un verdadero código de garantías internacionales para los recursos vivos marinos, dentro de los cuales la pesca es referencia ineludible- los capítulos incluyendo a los recursos pesqueros son de destaque y de regulación especialísima.

Manejando entonces todos estos parámetros, y sin descuidar que estamos ante un recurso vivo, renovable parcialmente pero factible de deteriorarse, por migración, cambio climático o por incidencia o factor humano, es natural y obvio que la proyección que le demos a la Pesca en los próximos años devendrá no sólo un tema puntual, sino a su vez un ingrediente insoslayable de cualquier política de Estado. Política en el sentido amplio, de incorporación de tecnología, adecuación de flota, regulación de la actividad laboral, inversión empresarial adecuada y rentable, acondicionamiento sustentable de los recursos y previsiones de exportaciones valederas. Sin estas ideas-fuerza no podremos diseñar una actividad integrada.

Para culminar este segundo punto del presente capítulo, expondremos sucintamente algunas estadísticas oficiales que provienen básicamente de dos fuentes oficiales: de la Cámara de Industrias Pesqueras y el INAPE.

Hasta 1998 (últimos datos obtenidos promedialmente, dado que del año 99 los componentes y variables están en plena etapa de ejecución) las cifras son las que siguen:

PESCA ARTESANAL (captura)

	toneladas
corvina	335
pescadilla	70
bagres	200
tararira	250

FLOTA PESQUERA NACIONAL

	n° de barcos
1975	46
1980	79
1990	92
1998	107

CAPTURAS ANUALES POR PRINCIPALES ESPECIES

		toneladas
1975	merluza	9 847
	corvina	5 594
	pescadilla	3 394
1985	merluza	97 000
	corvina	19 324
	pescadilla	7 322
1995	merluza	57 874
	corvina	29 513
	pescadilla	13 417
1998	merluza	50 000
	corvina	24 000
	pescadilla	16 000

DESTINO DE LAS CAPTURAS POR PRODUCTOS

		toneladas
1975	comercializado fresco	9 721
	congelado	12 783
	conservas	1 280
1985	comercializado fresco	13 902
	congelado	124 000
	conservas	328
1998	comercializado fresco	42 000
	congelado	95 000
	conservas	736

EXPORTACIONES

	toneladas
Mercosur	29 329
Nafta	4 406
U/Europea	8 505
Asia	32 884
Resto del mundo	4 908
TOTALES	81 000



MERCADO INTERNO (consumo de pescado).

- 29 000 toneladas anuales (entre productos nacionales e importados).
- 27 000 toneladas de productos nacionales con un valor aproximado a los US\$ 22: (veintidós millones de dólares).

El mercado interno es abastecido por doce (12) plantas pesqueras independientes y embarcaciones artesanales.

El consumo per cápita en 1995 fue de 7,5 kg, en 1996 fue de 8,5 kg y en 1997 fue de 9,1 kg.

C.- MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS PESQUEROS.

Las variaciones de los factores ambientales pueden determinar que de un período a otro, de un año a otro, una especie en particular no se reproduzca. Es menester por ende, detectar rápidamente el porqué de estas actitudes. Ello implica perfeccionar las medidas a adoptar. Entre los factores previstos está la afectación del medio ambiente por causas artificiales o dependientes de la contaminación de las aguas, el traspaso de buques, la sobrepesca o los trastornos provocados por la mano del hombre.

1) Algunas normas versan sobre estos aspectos como ser la Ley 16.820 de 23 de abril de 1997 que incorpora a nuestro ordenamiento interno el **CONVENIO INTERNACIONAL SOBRE RESPONSABILIDAD CIVIL POR DAÑOS CAUSADOS POR CONTAMINACIÓN DE LAS AGUAS POR HIDROCARBUROS.**

Se trata obviamente de una profusa legislación que si bien es importante para el manejo de los recursos pesqueros, implica más bien un pequeño código de responsabilidad referido esencialmente al tema más amplio de los seguros marítimos.

2) El análisis de la Legislación Ambiental vinculada a las ciencias pesqueras ya ha sido esbozada en otros momentos, pero conviene recalcar en este instante en una decisión de nuestro país, al aprobar la **CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE DERECHO DEL MAR**, suscrita en Jamaica (Montego Bay) el 10/12/82 y ratificada por Ley 16.287 de 29/7/92, o sea 10 años después.

El paso de un decenio no es un aspecto negativo, sino que se trata de un estilo de estudio en profundidad, máxime cuando estamos frente a una disciplina tan extensa y en este caso con numerosas innovaciones.

La referida Convención posee 320 artículos y varios anexos, por lo que lo nuestro será apenas una síntesis de lo que hoy nos interesa, o sea la vinculación de la pesca, el medio ambiente y su interrelación respecto a los recursos vivos.

Tampoco haremos una exposición sobre el Ambiente, el Desarrollo Sostenible o las fundamentaciones sobre la Biodiversidad Biológica (aunque es menester recordar el Convenio sobre Diversidad Biológica suscrito en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992 a raíz de la Cumbre de la Tierra y que nuestro país incorporara a su ordenamiento interno a través de la Ley 16.408 de 27 de agosto de 1993, el cual entre sus excelencias admite el concepto de **diversidad biológica** como la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos los ecosistemas terrestres y marinos, otros ecosistemas acuáticos y complejos ecológicos). No sólo lo hemos explicado en otros trabajos científicos, sino que la intensidad del tema merece abundar específicamente en esta tan trascendente Convención Internacional.

En el art. 1° se destaca la introducción de los conceptos de **zona** (entendiendo por tal los fondos marinos, los océanos, su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción de los Estados), **actividades en la zona** (o sea tanto la explotación como la exploración de los recursos existentes), **contaminación del medio marino** (se trata de la introducción por el hombre, directa o indirectamente, de sustancias o energía en el medio marino, incluidos los estuarios, que produzca o pueda producir efectos nocivos, tales como los daños a los recursos vivos, a la vida marina, peligros para la salud humana, obstaculización de actividades marinas, incluidos la pesca y otros usos legítimos del mar, deterioro de la calidad del agua o menoscabo de los lugares de esparcimiento).

Se entiende por **vertimiento** la evacuación deliberada de desechos u otras materias desde buques, aeronaves, plataformas u otras construcciones en el mar.

En el art. 2° se reformula y actualiza el principio de **mar territorial**, o sea que el Estado ribereño extiende ficticiamente su soberanía más allá de su territorio y sus aguas interiores, a la franja de mar adyacente inmediata. Dicha capacidad territorial abarca a su vez el espacio aéreo así como el lecho y el subsuelo de dicho mar. Lo que no se prevea por esta Convención se regulará como es de estilo, por las normas, principios y reglas del Derecho Internacional.

Por el art. 3° todo Estado ribereño extiende su mar territorial hasta una anchura no más allá de las doce (12) millas marinas, a partir de las líneas de base.

A posteriori, se enumeran y legislan disposiciones sobre líneas de base, arrecifes, bahías, desembocaduras, puertos, bajamar, radas, coordenadas geográficas, etc.

Del art. 17 en adelante se regula el denominado **paso inocente**, o sea el atravesar el mar territorial sin efectuar escalas, en forma rápida e ininterrumpida. En todos los casos, no podrá ser perjudicial para la paz, el orden interno y la seguridad del Estado ribereño. Cuando afecte ciertas normas mínimas aceptadas internacionalmente, podrá ser negado. Entre dichas causales se encuentran amenazas, prácticas, propaganda contraria, lanzamientos, **actos de contaminación, actividades de pesca, realización de actos de investigación o levantamientos hidrográficos**.

Por el art. 21, el Estado receptor podrá dictar normas para proteger **la conservación de los recursos vivos del mar, la prevención de infracciones a las leyes de pesca, la**

preservación del medio ambiente así como la prevención, reducción y control de su contaminación.

Por el art. 33 se reformula el concepto de **zona contigua**, como aquella área vecina al mar territorial que no podrá extenderse más allá de las veinticuatro (24) millas marinas contadas desde las líneas de base, dentro de la cual se podrá fiscalizar las actividades a nivel aduanero, sanitario, inmigratorio e impositivo de quienes usufructúen dicho tránsito.

El Estado ribereño tendrá la potestad asimismo de prohibir la pesca, incluido el arrumaje de los aparejos empleados en el ámbito pesquero.

Por el art. 55 se legisla sobre la **zona económica exclusiva (ZEE)**, o sea el área situada más allá del mar territorial y adyacente a éste, sujeta al régimen jurídico específico establecido en este cuerpo normativo y demás disposiciones internacionales concordantes.

En dicha Zona Económica Exclusiva, el Estado ribereño tendrá derechos de soberanía para la exploración, explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho, el subsuelo del mar, así como a la explotación económica del lugar o sea la producción de energía derivada de las aguas, de las corrientes y de los vientos. Le corresponderá también jurisdicción respecto la investigación científica marina, la protección y preservación del medio marino y el establecimiento de islas artificiales.

La ZEE no podrá superar las doscientas (200) millas marinas contadas desde las líneas de base. Por el art. 61 se regula la conservación de los recursos vivos, destacándose el volumen de captura permisible por el Estado ribereño. El fundamento provendrá de los datos científicos más fidedignos, evitando la sobreexplotación. Tendrá como objetivo el repoblamiento, el máximo rendimiento sostenible, el impacto ambiental, las necesidades de las comunidades pesqueras, las modalidades de pesca, la interdependencia de las especies y poblaciones, así como los estándares mínimos internacionales recomendables.

En todos los casos se atenderá a los efectos sobre las especies, el volumen de capturas, los niveles de reproducción y las amenazas ulteriores. Será necesario por ende, el intercambio permanente de información científica disponible, la actualización de estadísticas pesqueras y los programas de conservación de especies en coordinación con la región.

Por el art. 62 se actualiza la utilización de los recursos vivos, buscando la optimización como objetivo esencial.

En esta hipótesis puede darse el caso de que el Estado ribereño no posea la aptitud suficiente para explorar o explotar toda la captura permisible. Para ello se le faculta a formalizar acuerdos con otros Estados que sí cumplan con mínimos de abordaje pesquero. Esta decisión no queda librada al azar, sino que deberá respetar algunos principios inveterados como ser la reducción al mínimo de la perturbación económica, la sobrepesca, la adopción de medidas de conservación, el pago de derechos, licencias o *royalties*, la fijación de cuotas de captura, especies y espejos de agua donde se efectúen las actividades controladas, los períodos y temporadas de pesca, el tipo, tamaño y artes de pesca de los buques involucrados, los programas de investigación y muestreos pesqueros, la descarga en puertos ribereños, los requisitos respecto a las empresas, personal empleado y transferencia de tecnología, etc. Todas estas disposiciones se aplican por extensión a la conservación de los recursos vivos en alta mar (art. 119).

Desde los arts. 64 a 68 se regulan las especies altamente migratorias, mamíferos marinos, poblaciones anádromas, especies catádromas y especies sedentarias.

En el art. 76 se define a la **plataforma continental** como el lecho y subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la

prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior de su margen continental. A todos los efectos, el Estado ribereño ejercerá sus derechos soberanos respecto a la exploración y explotación de sus recursos naturales.

Y aquí se establece un principio muy importante: si el Estado ribereño no explora, explota o actúa sobre su plataforma continental, nadie podrá ejercer derechos en esta área sin consentimiento expreso del Estado tutor. Por ello se habla de que son derechos exclusivos.

Los recursos naturales mencionados son los recursos minerales y otros recursos no vivos del mar y su subsuelo, así como los organismos vivos pertenecientes a especies sedentarias (inmóviles en el lecho o subsuelo o en contacto físico directo con ellos) (art. 77).

Por el art. 192 y siguientes se establece la protección y preservación del Medio Marino. Se admite la soberanía estatal sobre los recursos naturales con arreglo a las políticas ambientales y pesqueras que practique el Estado respectivo.

Se adoptarán las medidas necesarias para controlar, preservar y reducir la contaminación del medio marino proveniente de cualquier fuente, pudiendo emplear los medios más eficaces y viables a disposición.

Se ejercerá la garantía de jurisdicción a través de :

- la evacuación de sustancias tóxicas, nocivas y perjudiciales, básicamente las de carácter persistente.
- la contaminación por buques, evitando la evacuación intencional y no reglamentada.
- la contaminación proveniente de instalaciones y dispositivos ubicados en los fondos marinos, minimizando los accidentes.

En todas estas situaciones, los Estados se abstendrán de inmiscuirse en las actividades propias de los otros Estados evitando injerencias injustificadas.

Algunas máximas son de referencia ineludible como ser:

- utilización de tecnologías controladas.
- no introducción de especies extrañas o nuevas.
- deber de no transferir daños o peligros.
- impedimentos legales y técnicos para transformar un modelo de contaminación por otro.
- cooperación regional.
- notificación de daños inminentes.
- estrategias de emergencia conjuntas.
- intercambio horizontal en la investigación.
- asistencia técnica.
- vigilancia permanente.
- publicidad de la información.
- evaluación de efectos potenciales.

Por el art. 235, se prevé la **responsabilidad** en el cumplimiento de las obligaciones por los Estados parte. Se tomarán en cuenta los principios de preservación, internacionalización y protección del medio marino.

Será indispensable que en los sistemas jurídicos internos se legisle conforme a estas reglas, especialmente en lo referido a la pronta y adecuada indemnización para casos comprobados y hechos notorios. La responsabilidad alcanza tanto a personas físicas como jurídicas.

La evaluación de daños y una equitativa solución de controversias actuarán como fieles de la balanza.

Por el art. 238 y ss. todos los Estados gozan del derecho de realizar investigaciones científicas marinas, cualquiera sea su ubicación geográfica, incluyendo en este acápite a las organizaciones internacionales autorizadas.

Los Estados ribereños fomentarán e impulsarán este tipo de actividades conjuntas, de acuerdo a ciertos parámetros universalmente reconocidos:

- se efectuará con fines pacíficos.
- se realizará con materiales y métodos adecuados y compatibles.
- no interferirá en el uso legítimo del mar por los ribereños.
- se respetarán los reglamentos referidos a la preservación y protección del medio marino.
- no constituirá fundamento para reivindicaciones territoriales.

3) Precisamente uno de los temas más trascendentes de nuestra especialidad hoy día, es el relativo a la denominada **Pesca Responsable**. Ha sido motivo de discusiones, disecciones, contrapuntos, marchas y contramarchas, análisis sesudos, contrapropuestas y declaraciones. El órgano internacional especializado unánimemente reconocido y aceptado es la FAO.

Así, ésta con el respaldo del gobierno mexicano, desde principios de la década que fenece, lanzó la idea de reunir en un solo documento internacional, voluntario, al estilo Codex Alimentarius, los principios, normas y actividades vinculadas a las pesquerías con el título de **CÓDIGO DE CONDUCTA PARA LA PESCA RESPONSABLE, firmado en octubre de 1995 en la sede del organismo en Roma**, tomando en cuenta aspectos jurídicos, biológicos, ambientales, económicos, sociales, tecnológicos y comerciales. El objetivo imaginó que tanto la pesca como sus actividades conexas se efectúen con garantías mínimas, incorporando la ordenación y conservación pesqueras, el desarrollo de la acuicultura, la investigación, la postcaptura, el comercio y la regulación de las zonas costeras.

Su incidencia en el ámbito pesquero internacional fomenta la concertación intra y subregional, la ordenación de las pesquerías en alta mar y la modernización de las legislaciones vernáculas.

Básicamente, la pesca es considerada fuente esencial laboral, alimentaria, comercial, económica y recreativa. Es un recurso finito que incide sobre las generaciones venideras con mucha mayor rapidez que hace 25 años. La función de un Código de esta naturaleza es aplicar prácticas responsables respecto a la conservación, la gestión y el desarrollo de los recursos vivos acuáticos, en una armonía lógica con el ambiente y la biodiversidad.

La aprobación del instrumento en cuestión reconoce la importancia cultural y nutricional de los productos pesqueros en las distintas regiones, costumbres, etnias y lenguajes.

A su vez absorbe sabiamente el interés del consumidor individual, el impacto ambiental y los caracteres biológicos del recurso.

El Código, y para brindar un muy somero pantallazo del mismo, presenta doce (12) artículos, los cuales pueden resumirse en lo que sigue:

Art. 1 Naturaleza y ámbito de aplicación.

Es un documento internacional voluntario, aunque ciertas principios dimanen de la Convención de Derecho del Mar de 1982 ya analizada en esta obra, e incluso algunas disposiciones son extraídas de la Convención de la Pesca en Alta Mar que también mencionamos al final de este capítulo.

Es de aplicación universal y se orienta hacia todos los Estados miembros de FAO e incluso aquellos que aún no la integran, lo que le otorga un carácter abierto y abarcativo.

También está dirigido a organismos no gubernamentales, personas físicas y usuarios en general.

Su temática va desde la conservación, la ordenación y el desarrollo de las pesquerías, la captura, procesamiento y comercialización de pescado y derivados, las operaciones e investigación pesqueras, la acuicultura y la regulación de la zona costera.

Art. 2 Objetivos.

- facilitar y promover la cooperación técnica y financiera.
- contribuir a la seguridad alimentaria.
- proteger las áreas costeras, los ambientes acuáticos y los recursos vivos existentes.
- incentivar la investigación pesquera.
- elaborar criterios encaminados a formar políticas nacionales pesqueras basadas en la conservación y ordenación científica de los recursos.
- diseñar normas jurídicas consensuadas internacionalmente para ejecutar una pesca responsable.
- actuar como marco de referencia en la actualización normativa tanto local, regional como general.
- presentar normas de conducta para todos los involucrados en el sector pesquero.

Art. 3 Relación con otros instrumentos internacionales.

El Código será interpretado y aplicado de acuerdo a las previsiones y marcos jurídicos habituales en el Derecho Internacional vigente, respetando explícitamente tanto la soberanía, la jurisdicción y los deberes de los Estados parte.

Se adaptará además a las conclusiones emanadas de la Cumbre de la Tierra de 1992 celebrada en Río de Janeiro, especialmente la Agenda 21 (capítulo 17) y demás declaraciones convergentes.

Art. 4 Aplicación, seguimiento y actualización.

Todos los interesados, ya se trate de individuos, ongs, gobiernos, organizaciones regionales, multilaterales, internacionales con intereses directos y legítimos en la pesca deberían prestar su apoyo y colaborar en el cumplimiento y aplicación del presente Código.

El órgano encargado del seguimiento, *aggiornamento*, información permanente, revisión y alteraciones será la FAO a través de su Secretaría.

Art. 5 Requerimientos especiales de los países en desarrollo.

Art. 6 Principios generales.

- a) conservación de los ecosistemas acuáticos.
- b) mantenimiento de la calidad, diversidad y disponibilidad de los recursos pesqueros.
- c) asegurar el desarrollo y el aprovechamiento sostenible.
- d) evitar la sobreexplotación, la pesca excesiva y el esfuerzo pesquero desmedido.
- e) las decisiones deberán fundamentarse en datos científicos fidedignos y públicamente disponibles.
- f) reconocimiento del carácter transfronterizo de algunos sistemas acuáticos.
- g) conservar las especies objetivo y las asociadas.

- h) extender el criterio de precaución en la explotación de los recursos vivos acuáticos.
- i) analizar la seguridad, diversidad y tamaño de las diferentes artes de pesca para adaptarlas a los nuevos tiempos.
- j) reducir al mínimo el desperdicio durante la captura, detectando con tecnología apropiada, aquellas especies inconvenientes para el consumo ulterior.
- k) protección de los hábitats marinos y de agua dulce, rehabilitando zonas, áreas de desove, crías y lagunas.
- l) continuidad del valor nutritivo de las especies luego de la captura, así como la inocuidad de los productos manufacturados posteriormente.
- m) asegurar la viabilidad de los recursos marinos.
- n) vigilar y controlar eficazmente la tarea de los buques y tripulaciones pesqueras.
- o) tender a la transparencia en la solución de cuestiones delicadas y urgentes.
- p) coordinar el comercio pesquero con las normas y directrices proporcionadas por la OMC (Organización Mundial de Comercio).
- q) prevención de controversias entre Estados fomentando el arbitraje, la conciliación previa y la justicia.
- r) adecuar y actualizar la Enseñanza media y superior en la capacitación y en la investigación pesqueras.
- s) velar por una labor pesquera sana, bien remunerada, sostenible y proporcional a los recursos extraídos.
- t) reconocer la trascendencia de la pesca artesanal.
- u) considerar a la acuicultura como una diversificación de las actividades con alta incidencia en la dieta recomendable.

Art. 7 Ordenación pesquera.

Encontramos los aspectos generales (p. ej. adopción de un marco jurídico adecuado a largo plazo, individualización de los legítimamente interesados en la utilización y ordenación de los recursos pesqueros, cooperación en la selección de la pesca transzonal, difusión masiva de las ventajas de un sistema aceptado), objetivos, marco y procedimiento, recolección de datos y asesoramiento, criterio de precaución, medidas, aplicación (inclusión por los Estados de sanciones severas y efectivas a los transgresores tanto individuales como colectivos, fomento de la presencia de observadores, inspectores y vigilancia de buques).

Art. 8 Operaciones pesqueras.

Se prevén los deberes de los Estados como ser:

- 1) en aguas jurisdiccionales los Estados deberán velar por las actividades de pesca autorizadas y efectuadas responsablemente.
- 2) el mantenimiento de un registro periódico de los permisos de pesca concedidos.
- 3) estandarización de un banco de datos permanente sobre estadísticas pesqueras reconocidas.
- 4) armonización de normas sanitarias y alimentarias.
- 5) regulación del estatuto del trabajador pesquero.
- 6) coordinación de las tareas de búsqueda, rescate y salvamento marítimos.

Asimismo, se reconoce dentro de la protección del medio ambiente acuático, la adopción por los Estados de la legislación aprobada en el Convenio Internacional para la Prevención de la Contaminación originada en Buques de 1973, con las modificaciones previstas por el Protocolo de 1978.

Art. 9 Desarrollo de la Acuicultura.

Se incluye la responsabilidad en esta nueva modalidad, basada en el cultivo de los recursos vivos acuáticos, en zonas bajo jurisdicción nacional.

Uno de los ámbitos originales corresponde a la incidencia de la acuicultura en la diversidad genética y la integridad de los ecosistemas con base científica cierta y pública.

Otro aspecto a destacar es la preocupación por el sustento de las diferentes comunidades locales y su acceso permanente a los recursos en las zonas de pesca autorizadas.

También el uso racional y sostenible de la masa acuática apta con el objetivo de reducir los cambios ecológicos perjudiciales, la evacuación desmesurada de efluentes, la utilización irracional del recurso tierra y el empleo de sustancias tóxicas y degradantes.

Art. 10 Integración de la pesca en zona costera.

Se establecen algunas máximas como ser:

- medidas para definir políticas.
- cooperación regional.
- Coordinación.
- capacidad técnica.

Art. 11 Prácticas postcaptura y Comercio.

- a) utilización responsable del pescado.
- b) comercio internacional coordinado.
- c) legislación única pesquera.

Art. 12 Investigación Pesquera.

La pesca responsable requiere de una sólida base científica, disponible para los actores pertinentes, asistencia concreta y toma de decisiones eficaz. Por ende, la investigación debe provenir de una voluntad estatal respecto a la biología, las ciencias ambientales, la tecnología, la economía, la sociología, la nutrición y legislación referida. Al mismo tiempo, se deberá proveer de instalaciones adecuadas y suficientes para el personal técnico y auxiliar, en el entendido de asegurar el fortalecimiento institucional supeditado a las necesidades de cada país.

Uno de los elementos más significativos de la investigación en sí misma, será por un lado la confidencialidad a los efectos de asegurar su viabilidad y eficacia y por otro, la ulterior publicidad luego de sopesados sus efectos, parámetros y consecuencias.

Por último se recomienda a los organismos internacionales vinculados, a propiciar el financiamiento, respaldo y apoyo suficientes, para aquellos proyectos que impliquen la armonización de conductas, regímenes, conocimiento masivo y mejora de los recursos vivos acuáticos.

- 4) En el momento de cerrar este manuscrito se acaba de publicar la que podemos denominar la última norma del siglo pesquero que se incluye en esta obra: la Ley 17.118 de 21 de junio de 1999. Por la misma se aprueba el **ACUERDO PARA PROMOVER EL CUMPLIMIENTO DE LAS MEDIDAS INTERNACIONALES DE CONSERVACIÓN Y ORDENACIÓN POR LOS BUQUES PESQUEROS QUE PESCAN EN ALTA MAR**, adoptado por FAO el 24 de noviembre de 1993.

Dado lo breve del momento, conviene subrayar algunos principios que la flamante norma enarbola:

- se reconoce el derecho de los Estados a pescar en alta mar.
- se destaca el deber de los Estados en adoptar medidas para con sus nacionales, a los efectos de conservar los recursos vivos en alta mar.
- los Estados tienen el respaldo internacional para poder desarrollar sus sectores pesqueros enmarcados en sus políticas globales.
- como corolario de la Cumbre sobre Medio Ambiente de Río de Janeiro de 1992, en su Agenda 21, se recomienda a los Estados a proteger el denominado cambio de pabellón de sus buques, que tiende a escabullir los controles sobre ordenación y conservación pesqueras.
- que los Estados adopten el llamado Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable, regido por FAO (comentado *ut-supra*).
- los Estados deben comprometerse a una pesca sostenible en alta mar.
- se establece la responsabilidad objetiva por buques que faenen en alta mar.

La referida ley consta de 15 artículos donde se destacan ciertas definiciones (buque pesquero, medidas internacionales de conservación y ordenación, eslora, registro de buques, organización regional de integración, buques autorizados a enarbolar pabellón), aplicación, responsabilidad del Estado del pabellón, cooperación internacional, intercambio de información, solución de controversias, aceptación, reservas, enmiendas y denuncia.

D.- LA INCIDENCIA DE UN NUEVO MARCO JURÍDICO.

La pesca es ante todo, un recurso natural que se renueva permanentemente, pero que a nivel mundial es escaso y de consumo masivo, sobre todo por aquellos países de alta natalidad que basan su alimentación habitual en los frutos de los mares (China, Corea, Japón e India en un promedio de mil millones de personas), pero de difícil incorporación a la dieta diaria en donde sí existe en forma abundante (América Latina, Caribe, Africa). Ello conlleva a un encarecimiento de los productos pesqueros en general, a un endeudamiento creciente de las empresas vinculadas al sector y a un descenso en las exportaciones.

La apuesta del empresario debe ser el mercado externo, dado lo reducido y no acostumbrado del mercado interno.

Pero en el mundo coexiste otro inconveniente: los enormes subsidios que algunos gobiernos europeos pagan a sus nacionales por la actividad pesquera, situación que no se da en la generalidad de los países en vías de desarrollo.

Sin embargo, algunos conceptos comienzan a cambiar. El recurso pesquero que hasta hace un lustro parecía inagotable, hoy comienza a considerarse finito. Los océanos no gozan de buena salud. Los últimos informes de la FAO al respecto, consideran que en los 30 años pasados, los niveles de sobreexplotación han rebasado los límites de tolerancia. La industrialización pesquera desmedida y el consumo desenfrenado en algunas zonas del orbe han provocado un colapso del cual los cardúmenes quizás no se recuperen.

Los cambios tecnológicos en materia de arrastre, artes de pesca, buques factorías, capacidad de almacenamiento, pesca en las profundidades, utilización de sondas ultrasensibles, la velocidad de las comunicaciones y la piratería en general han coadyuvado negativamente contra la fauna marina.

La pesca ha dejado de ser responsable y se ha vuelto feroz.

A ello se suma el gran consumo a través de la reiteración en pocos días del vaciamiento del stock de peces que años atrás llevaba meses ingerir. La demanda ha crecido geométricamente respecto a la reproducción natural y cadenciosa de las especies. Ese desfase implica una diversificación de la captura con el consiguiente deterioro de la frecuencia de mantenimiento de ciertas pautas. Las pesquerías se agotan rápidamente. Debemos agregar que no todo el pescado obtenido se consume o utiliza ciertamente, sino que alrededor de un 30% se desperdicia con lo que el mal es mayor de lo previsto.

El descarte es significativamente superior al empleo útil del recurso. Según la FAO aproximadamente 28 millones de toneladas de pescado y derivados del mar se capturan anualmente, pero no se utilizan y se devuelven deteriorados al mar original, desaprovechando sus nutrientes y cualidades naturales.

Muchas veces por llegar a una especie se destruyen otras más pequeñas o no rentables comercialmente, con lo que incluso se está destruyendo el equilibrio marino.

Por lo pronto, los países generadores de pesca abundante deberán adoptar medidas de defensa de la riqueza ictícola. Por un lado, ampliando las áreas de veda, retaceando los permisos, censando los buques, diversificando el tipo de pesca para no caer en rehenes de sólo algunas especies, gravando la actividad. Por otro, adecuando su legislación interna y regional como herramienta cierta para aplicar las sanciones a las infracciones reiteradas.

Entre estas últimas medidas está, como ya lo comentamos en el primer punto de este capítulo, revisar, actualizar y *aggiornar* el destino jurídico del INAPE. Ahora que hemos logrado unificar, concentrar, materializar algo que aprendimos a lo largo de la centuria que se acaba, que varios organismos desatienden la gestión y a contrario *sensu*, la homogeneización de normas jurídicas, cometidos, unciones y directrices en una sola dirección, es la apuesta segura, no podemos equivocarnos. El esperar demasiado también es una forma de equivocarse.

El INAPE tiene hoy las manos libres para sacudir el contexto, y obviamente por vía legal, independizar la gestión, provocar decisiones autónomas (aunque sometidas al rigor y contralor de juridicidad del Poder Ejecutivo quien en definitiva es el conductor de la política pesquera del país), lograr la condición financiera apta, especializar a su personal (técnico, semitécnico, de servicios y hasta gerencial), aquilatar y perfeccionar su capacidad técnico-científica, maniobrar con rapidez y éxito tanto en la negociación como en burocratismo regional, defender los principios de la Ley de Pesca de 1969 que permanecen intactos.

Para esta tarea existen algunos socios que es de orden destacar, aunque a veces no se les incluya o consulte.

En primer lugar, la UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA a través de sus órganos especializados, de los cuales podemos mencionar dos casos reconocidos:

1. el Instituto de Investigaciones Pesqueras (IIP) de la **Facultad de Veterinaria**, el cual tanto en su planta del Buceo como en los distintos centros del país (mencionar como ejemplos la colaboración en la estación de cría de Villa Constitución en el Departamento de Salto, al cual desde hace un decenio desarrolla el cultivo del bagre negro, o el caso de Laguna del Sauce con el pejerrey, o las crías de ranas con programas específicos y proyectos de la propia Facultad) acompaña los cambios tecnológicos a la realidad científica.

Dentro de su estructura el IIP (como uno de los siete Institutos en que se divide la Facultad) ofrece disciplinas tales como Biología Marina, Inspección Higiénico-Sanitaria,

Garantía y Calidad de productos pesqueros, Contaminación Ambiental, Ictiología y Acuicultura, dentro del curriculum que debe sortear el estudiante para culminar sus estudios y acceder al título de Veterinario.

2. la Licenciatura de Oceanografía de la Facultad de Ciencias, que incorpora las variantes y actualizaciones de una Facultad que en Malvín Norte desde 1990 es ejemplo de progreso y desafío, aunque el tema de los océanos en las aulas era meta de la antigua Facultad de Humanidades.

3. el PEDECIBA (Programa de Ciencias Básicas), área del conocimiento de trasvasamiento horizontal y de aplicación general en toda la Universidad. Ideado a mediados de los años 60, con un decisivo apoyo del fallecido Dr. Caldeyro Barcia y la conducción del Ing. Cabañas, ha traducido fielmente luego de la restauración democrática, un ámbito natural diríamos, de la profundización de los estudios biológicos, genéticos, físicos, biotecnológicos, matemáticos, antropológicos, etc, con una dedicación fundamental a algunos aspectos como por ejemplo los sistemas acuáticos, su fundamentación, explicación y análisis de problemas vinculados.

En segundo lugar, la activa labor de los MUNICIPIOS, básicamente los de áreas costeras tanto al Río Uruguay como Río de la Plata y Laguna Merim, quienes embarcados en planes de desarrollo regional, han mediatizado muchos problemas locales, mejorado el perfil reproductivo de ciertas especies de la fauna fluvial, regulado la pesca en lagunas municipales (en coordinación con el INAPE, sin olvidar que esta competencia le fue asignada al ente rector luego de la Ley de Empresas Públicas de 1991), coordinado con OSE y UTE el manejo de represas de cabotaje, armonizado con el Ministerio de Medio Ambiente y el MGAP el vasto y frondoso tema de las Áreas Protegidas (el proyecto que contaba con media sanción desde el 19/9/97, fue aprobado por Ley 17.234 de 22/2/00), en estrecho contacto con las ONGs ambientalistas que han aportado enormes dosis de conocimientos y datos empíricos de gran utilidad en la comunidad.

E.- REFLEXIÓN FINAL.

Algunos elementos conviene resumir brevemente ahora que la obra ha culminado.

1. Es de orden comenzar por uno que consideramos capital, o sea la aproximación que significa el tema pesquero a dos noveles disciplinas del mundo jurídico, como lo son el Derecho Alimentario y el Derecho Ambiental. En efecto, en esta casuística se da una inserción profunda de ambas materias, de mutuos contenidos, de retroalimentación permanente, de intercambio de actividades y hasta de mimetización de roles. Si tuviéramos que porcentuar le daríamos, en el profundo mundo de la Pesca, un 65% al Derecho Alimentario y un 35% al Derecho Ambiental.
2. Es la segunda oportunidad en la Legislación contemporánea que se da un hecho semejante: la creación de una norma internacional, apta, aceptada, creible y de compromiso. Ya había ocurrido una decena de años atrás con la aprobación a nivel de Naciones Unidas del *Codex Alimentarius*, ni más ni menos que la inserción en el esquema habitual rígido y obligatorio

del Derecho, de una decisión consensuada, voluntaria y de gran contenido moral como lo es el *Codex*. A nadie obliga, a todos compromete. Precisamente, en el caso que nos ocupa de la Pesca, aparece otra vez una circunstancia idéntica: la sanción por FAO del Código de Conducta de Pesca Responsable de 1995, que fuera pergeñado en la Declaración de Cancún de mayo/92 sobre pesca responsable, continuado su estudio en la Cumbre Ambiental de Río de junio/92, a posteriori durante los años 93 y 94 la FAO insistió en serios debates, consultas, aproximaciones, visitas técnicas, hasta decidir en su 28o. periodo de sesiones la concreción del Código que fuera profusamente comentado en el cuerpo de este escrito.

3. Un hecho evidente, notorio y hasta dramático, hemos comprobado sistemáticamente: la pesca ha dejado de ser un recurso renovable conocido para transformarse en un recurso finito, escaso, degradado y en peligro.
4. A todas luces el INAPE requiere de una definitiva decisión política (en el sentido administrativo/institucional) que le dé margen de maniobra, de acción y signifique inexorablemente un relanzamiento técnico hacia tareas directas y mediatas. El sendero jurídico por el cual se transite es lo de menos, lo que importa es que se actúe, rápido y sin fisuras (nuestra opinión, como lo hemos dedicado extensamente líneas arriba, es que se atribuya el carácter de organismo descentralizado, pero las soluciones por fortuna son abundantes).
5. Como se ha probado, se inicia una tendencia científica inexorable hacia el control de la contaminación pesquera en todos los ámbitos. Las recientes y últimas leyes dictadas por nuestro país así lo confirman.
6. Asimismo, se instala en el horizonte el criterio de insistir en la responsabilidad objetiva para casos de infracciones pesqueras graves.
7. Ha sido la legislación pesquera, el primer ámbito académico/práctico donde el control de los puntos críticos (HACCP, GMP, SSOP, etc) comenzó a delinearse con eficacia, afirmando la seguridad e inocuidad alimentarias.
8. Esta modernización de las ciencias jurídicas y la tecnología aplicada, conlleva otro enorme desafío: la alta especialización del profesional veterinario en un área de ejercicio exclusivo y poco compartido.
9. Como corolario, aunque volvamos al concepto, finalizamos el siglo tal como lo habíamos iniciado: con un único órgano pesquero competente, aunque obviamente el paso de estos 99 años han sido fructíferos, desafiantes, tensos, y hasta podríamos decir originales. Y parafraseando al Maestro Couture, la legislación ha tenido una infinita paciencia, y esta vez el tiempo no se ha vengado de las cosas, y mucho menos de aquellas que hacen cierta la vida cotidiana.

IV) BIBLIOGRAFÍA.

- ARMAS BAREA C. Nuevas normas jurídicas para la regulación de los fondos marinos y oceánicos. Ed. Revista de Derecho Internacional Público n°2 (1974).
- BARBERIS J. Los Recursos naturales compartidos entre Estados Ed. Tecnos (1984).
- BERTULLO E. Curso de PostGrado sobre aplicación del HACCP en los Alimentos de origen animal. Ed. FAO (1995).
- BERTULLO E. Primer Seminario Taller sobre Sanidad Pesquera basado en HACCP. Ed. Inape-Mgap (1996).
- BURZTYN y RUIBAL. Ríos Internacionales. Ed. Amalio Fernández (1973).
- CÁMARA DE INDUSTRIAS PESQUERAS. Informe Anual (1997).
- CASAUX G. Reglamento de Inspección de Productos Pesqueros. Ed. Revista de la Sociedad de Medicina Veterinaria n° 103 (1989).
- CASAUX G. Régimen Jurídico de las Pesca. Ed. Revista de la Facultad de Derecho & Ciencias Sociales n° 32 (1991).
- CASAUX G. Empresas Públicas & Legislación Pesquera. Ed. Revista Jurídica del Centro de Estudiantes de Derecho n° 7 (1992).
- CASAUX G. Reglamento de Productos Pesqueros & Consumo Interno. Ed. Revista de Anales de la Facultad de Veterinaria vol.26 (1993).
- CASAUX G. Reglamento Bromatológico & Derecho Alimentario. Ed. Revista de la Facultad de Derecho N° 8 (1996).
- CASAUX G. Naturaleza Jurídica del PROBIDES. Ed. La Justicia Uruguaya tomo 118 (1998).
- CASAUX G. Régimen Legal de las Carnicerías. Ed. Nueva Jurídica (1998).
- CASAUX G. Derecho Ambiental: Legislación Nacional e Internacional sobre Aguas. Ed. Revista de la Facultad de Derecho n° 15 (1999).
- CASAUX G.. Recursos Hídricos: régimen jurídico, político e institucional. Ed II Encuentro de las Aguas (1999).
- CORTE INTERNACIONAL DE LA HAYA. Jurisdicción en materia de pesquerías. Ed. Revista de Derecho Internacional Público n°4 (1975).

- COUSILLAS M. Fundamentos de Derecho Ambiental. Ed. (1996).
- DECRETO 149/97 de 7/5/97 y Decreto 213/97 de 18/6/97. Ed. Oficial del INAPE (1998).
- ESTUDIOS SOBRE EL CONSUMO. Revista Española del Ministerio de Sanidad & Consumo. Medio Ambiente & Calidad de Vida n°33 (1995).
- ESTUDIOS SOBRE EL CONSUMO. Revista Española del Ministerio de Sanidad & Consumo. Medio Ambiente & Consumo N°40 (1998).
- FAO. Código de Conducta de Pesca Responsable. Lima (1998).
- FAO. Índice Pesquero (1996).
- FAO. Anuario comentado (1998).
- GELSI BIDART A. Código de Aguas anotado. Ed. Amalio Fernández (1990).
- GELSI BIDART A. Derecho Agrario & Ambiente. Ed. FCU (1996).
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES PESQUERAS (IIP)-Facultad de Veterinaria. Ed. Oficial. Temas sobre HACCP en la Industria Pesquera (1995 a 1998).
- ILLANES J. El Derecho del Mar y sus problemas actuales. Ed. Eudeba (1976).
- INAPE. Normas Básicas Pesqueras (tomo I y II) (1976).
- INAPE. Informe del Sector Pesquero. (1997/98).
- INAPE. Los Puntos Críticos aplicados a la Industria Pesquera (1996).
- INAPE. I seminario sobre HACCP en la Industria Pesquera privada (1997).
- JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA E. El Derecho Internacional Contemporáneo. Ed. Tecnos. (1989).
- LEY 16.736 de 1/1/96 de Presupuesto. Ed. Oficial.
- LUPINACCI J.C. Una cuestión fundamental del nuevo Derecho del Mar: la naturaleza jurídica de la Zona Económica Exclusiva. Ed. Revista de Derecho Internacional Público n°5 (1983).
- LUPINACCI J.C. La plataforma continental y el nuevo Derecho del Mar. Ed. FCU (1998).
- MANTERO SAN VICENTE O. Derecho Ambiental. Ed. FCU. (1996).

- MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA ALIMENTACIÓN DE ESPAÑA. La aplicación de la política comunitaria para las estructuras pesqueras. (1999).
- NICOLIELLO N. Código Rural anotado (FCU) (1997).
- NOVOA L. El Trabajo Pesquero. Ed. FCU (1990).
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. América Latina y la extensión del Mar Territorial. Ed. Oficial (1971).
- PUCEIRO R. y GARRÉ B. Los espacios marítimos y oceánicos. Ed. FCU. (1998).
- RICALDONI A. Derecho del Mar en América Latina, soberanía e instrumentos. Ed. Revista de Derecho Internacional Público n°2 (1974).
- ROUSSEAU CH. Droit International Public. Ed. Dalloz. (1977).
- SOCIEDAD URUGUAYA DE CIENCIA & TECNOLOGÍA (SUCTAL). IV Jornadas Científicas. Mesa Redonda sobre la Industria Pesquera en el Uruguay (1997).
- VARGAS CARREÑO E. América Latina y el Derecho del Mar. Ed. Fondo de Cultura Económica. (1974).
- VIEIRA, LUPINACCI y GONZALEZ LAPEYRE. Tratado de Límites del Río de la Plata. Ed. FCU (1974).
- VILLAGRÁN KRAMER R. El Mar Patrimonial como base del consenso regional: el caso del Mar Caribe. Ed. Revista de Derecho Internacional Público n°2 (1974).
- UNESCO. Respuesta Educativa a la Crisis Ambiental (1995).



V) APÉNDICE NORMATIVO.

A.- LEYES.

- Ley 2.660 de 20/7/1900 (creación del I. Pesca).
- Ley 3.908 de 21/9/11 (instalación del I. Pesca).
- Ley 3.135 de 12/12/06 (reglamentación de la pesca de lobos marinos).
- Ley 10.024 (Código Rural) de 14/6/41 -caza y pesca acuáticas-.
- Ley 10.653 de 21/9/45 (creación del S.O.Y.P. como servicio descentralizado).
- Ley 13.642 de 30/12/65 (Tratado de Límites en el Río Uruguay con Argentina).
- Ley 13.833 de 29/12/69 (Ley Madre de Pesca).
- decreto-ley 14.145 de 25/1/74 (Tratado de Límites del Río de la Plata).
- decreto-ley 14.163 de 7/3/74 (se aprueban las notas reversales con el Brasil respecto a la fijación de la Barra del arroyo Chuy y el límite lateral marítimo entre ambos países).
- decreto-ley 14.218 de 11/7/74 (se recrean algunos Ministerios, entre ellos aparece el Ministerio de Agricultura & Pesca - MAP).
- decreto-ley 14.416 de 28/8/75 (se crea la unidad ejecutora Instituto Nacional de Pesca).
- decreto-ley 14.484 de 18/12/75 (creación del INAPE).
- decreto-ley 14.499 de 5/3/76 (creación del ILPE).
- decreto-ley 14.521 de 11/5/76 (se aprueba el Estatuto del Río Uruguay).
- Ley 16.170 (1990) (Presupuesto quinquenal).
- Ley 16.211 (1991) (Empresas Públicas).
- Ley 16.286 (1992) (incorporación de los permisos de pesca artesanal por el INAPE).
- Ley 16.287 (1992) (Convención de Derecho del Mar).
- Ley 16.320 (1992) (Rendición de Cuentas).
- Ley 16.462 (1994) (Rendición de Cuentas).
- Ley 16.736 de 1/1/96 (Presupuesto quinquenal).
- Ley 17.033 de 20/11/98 (se dictan normas respecto al mar territorial, zona económica exclusiva y plataforma continental).

B.- DECRETOS.

- decreto de 26/12/14 (reglamenta la Ley de Pesca de 1900).
- decreto de 11/12/58 (Reglamento de Productos Pesqueros).
- 209/64 de 11/6/64 (Mar Territorial y Zona Contigua).
- 604/69 de 3/12/69 (se extiende a 200 millas la soberanía nacional).
- 423/74 de 30/5/74 (se favorece la instalación y desarrollo de empresas pesqueras).
- 574/74 de 5/7/74 (se redistribuyen las competencias ministeriales).
- 663/87 de 4/11/87 (2do Reglamento de Productos Pesqueros).
- 127/94 de 23/3/94.
- 315/94 de 5/7/94 (Reglamento de Alimentos).
- 253/96 de 26/6/96.
- 343/96 de 28/8/96 (Reglamento instaurando el Sistema de Tasas).
- 149/97 de 7/5/97 (Reglamento Institucional de INAPE).
- 213/97 de 18/6/97 (3er Reglamento de Productos Pesqueros).

- 24/98 de 28/1/98 (Reorganización Ministerial del MGAP).
- 118/99 de 21/4/99 (Actualización Normativa).

C.- OTROS.

- Declaración de Lima de 8 de agosto de 1970 (denominada oficialmente como Declaración de los Estados Latinoamericanos sobre Derecho del Mar).

Depósito Legal 247 404 / 00
ISSN 0797 - 1478

Impreso en el marco del convenio con INFOPECA.