

Carnicerías: competencias legales de los aspectos higiénicos (***)

Pérez Sánchez, R.*; Casaux, G.**

La existencia de una superposición de normas han configurado un mosaico de decisiones y responsabilidades difusas en cuanto a competencias para los controles higiénicos de las carnicerías, lo que lleva a los límites de responsabilidad de los diferentes organismos públicos no estén bien delimitados, con lo cual se ve perjudicado básicamente el consumidor en tanto las condiciones higiénicas en la comercialización que se presentan no son de desear.

INTRODUCCION

Se entiende por carnicería, todo comercio donde se expenden carnes y menudencias al público, al por menor (1).

La comercialización de estos productos no puede hacerse de cualquier forma.

Existe un antiguo principio de que si se parte de una mala materia prima, se llega a un mal producto final, con el riesgo para la salud pública que ello puede producir.

Es común ver en las carnicerías de nuestro país la falta de protección que tiene la carne.

Generalmente se ofrece el producto a su venta al consumidor final, sobre una mesa de mármol, u otro material, sin ningún tipo de protección en cortes ya preparados o semi-preparados, lo que lleva a que la carne en su presentación tenga el máximo contacto con el medio que presenta la carnicería.

Por esta forma tradicional de

presentación los cortes de carne están expuestos al manoseo del público, contacto con insectos, posibilidades de salivarlos, el consumidor puede toser, estornudar sobre la carne, etc, con el riesgo para la salud que ello trae.

La carne es de los productos de mayor riesgo epidemiológico.

También cabe acotar que se corta la cadena de frío, ya que en éste tipo de exposición, sobre la mesa los cortes suelen pasar varias horas, al menos hasta que llega el inocente comprador.

Lo mismo pasa cuando se exhibe la carne en gancheras.

El riesgo de multiplicación de diferentes microorganismos es alto, ya sea que estos provengan de una contaminación inicial o por falta de protección en la exposición.

Veamos un solo ejemplo (por no ser éste el objetivo del trabajo) de la posible contaminación con: *Staphylococcus aureus*, determinadas cepas producen enterotoxinas; lo habitual es que personas portadoras de estafilococos

contaminen directamente los alimentos (secreción nasal, saliva, aerosoles expulsados al toser con infecciones en las vías respiratorias altas, partículas de heridas infectadas, escoriaciones, soluciones de continuidad en la piel, al tocar con la mano). Alrededor de la mitad de todas las personas albergan *St. aureus* en el espacio naso-faríngeo. Las enterotoxinas estafilocócicas son termorresistentes (2).

Al mismo tiempo se produce la alteración de la carne.

Ahora bien, el objetivo del presente trabajo será el tratar de mostrar a quien le corresponden las competencias del control higiénico-sanitario de las carnicerías. Entiéndase que la falta de protección de un alimento esta dentro de los principios higiénicos.

Son tres los organismos estatales con aparente responsabilidad en el tema, el Instituto Nacional de Carnes (INAC), el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), y las

* MDTV, Colaborador de la Cátedra de Legislación Rural y Veterinaria. Facultad de Veterinaria.

** Doctor en Derecho, Profesor Adjunto de Legislación Rural y Veterinaria, Facultad de Veterinaria. Asesor Letrado del MGAP.

(***) Presentado en el 2das. Jornadas de Ciencia y Tecnología de los alimentos -IMM- setiembre 1991.

Intendencias.

METODO

Como metodología hemos utilizado el análisis de las normas retrospectivamente.

El Decreto-Ley N°14.810 del 11 de agosto de 1978 (4), en su artículo 1ro. estableció que sería de competencia privativa del Poder Ejecutivo, la reglamentación de: "La habilitación de establecimientos expendedores de carnes al público, sin perjuicio de la autorización municipal de su ubicación, desde el punto de vista urbanístico".

Dicha reglamentación se hizo efectiva por el Decreto 482/78 del 18 de agosto de 1978 (5), en la que da competencias a la Comisión Administradora de Abasto (CADA) como rectora del mismo.

En dicho reglamento se define que es una carnicería, se detalla los requisitos de los locales, características de los mismos, donde deben inscribirse, quien les dará la habilitación; varios numerales hacen referencias al estado higiénico de las mismas.

El numeral 36 hace mención a que CADA: "...quedando facultada para inspeccionar locales, mercaderías, implementos, útiles y documentación...", "...sin perjuicio de ello, podrá concertar con las Intendencias Municipales y organismos nacionales competentes, la actuación de sus respectivos servicios inspectivos...".

Por su parte, el numeral (2) del art. 3 del mismo Decreto-

Ley, derogó lo pertinente el art. 35 de la Ley Organica Municipal N°9515 del 28 de octubre de 1935. Por los literales F,G, y H, del numeral 24 del art. 35 antes citado correspondía a las Intendencias la policía higiénica y sanitaria de mercados, carnicerías y demás establecimientos análogos; la inspección y el análisis de toda clase de sustancias alimenticias; y la inspección veterinaria y adopción de medidas que juzgue necesarias para la garantía de la salud pública.

Los decretos 458/78 (7) y 459(8), ambos del 11 de agosto facultaron a CADA para habilitar locales de venta al público estableciéndose en el art.5. del último de los nombrados lo

siguiente: "A partir de la vigencia del presente decreto será libre la instalación de carnicerías en todo el territorio nacional cumpliéndose con las exigencias constructivas e higiénico-sanitarias reglamentariamente aplicables. La habilitación y control serán ejercidas por el Ministerio de Agricultura y Pesca de acuerdo a las normas establecidas de la aceptabilidad de su ubicación desde el punto de vista urbanístico".

Luego, el 27 de julio de 1984 por el Decreto-Ley 15.605 se crea el Instituto Nacional de Carnes (INAC), como persona pública no estatal. El numeral 5 del literal A del art. 3 determinó entre los cometidos del organismo: "La habilitación, registro y con-

casa del
criador



RT

**DE
TODO
PARA
EL CRIADOR**

- JERINGAS
- EQUIPOS
- DOSIFICADORES
- INSTRUMENTOS
- ESQUILA
- HERRAMIENTAS
- INSEMINACION

DISTRIBUIDOR DE LOS AFAMADOS PRODUCTOS "WALMUR"
GRAL FLORES 3269 CASILIA DE HERREHA
TELS 23 60 13 20 80 40



trol de carnicería y locales de venta al consumidor".

Estas competencias fueron tomadas del Decreto 458/78 y 482/78 al ser el nuevo INAC el "sucesor universal" de CADA y del antiguo "Instituto Nacional de Carnes" creado por el decreto 601/67 del 8 de setiembre de 1967 y concordantes (15).

Por último, la Ley 15.838 del 14 de octubre de 1986 dispone en su art. 1 "Se exceptúan de los cometidos asignados al INAC por el Decreto-Ley 15.605 del 27-7-84, aquellos que tienen relación directa con el control de instalación y funcionamiento de carnicerías en todo el territorio nacional, excepto en el departamento de Montevideo.

Artículo 2. El control de instalación y funcionamiento referido precedentemente será ejercido por las respectivas Intendencias Municipales a quienes compete además otorgar las habilitaciones".

Repasando las actas del poder legislativo (11) en cuanto se refiere a la discusión parlamentaria del anteproyecto de Ley (luego Ley 15.838) presentado por 23 Diputados (todos del interior), aprobado por unanimidad en la comisión y por 47 en 48 el proyecto en general; extractamos parte de los fundamentos dados en sala por los Señores Representantes Nacionales:

Sr. Diputado: "... no sólo porque es de estricta justicia con relación a los Municipios, sino también porque significa el respeto a la Constitución de la República y a la Ley Orgánica.

Nuestra Constitución, a través de su artículo 262, establece que el gobierno y la administración de los Departamentos serán ejercidos por la Junta Departamental y el Intendente, excepto en lo que respecta a los servicios de seguridad pública.

Entendemos que estas disposiciones son lesivas de la autonomía municipal e inconstitucionales, porque contradicen la letra y el espíritu del artículo 262 de la Constitución y la ley Orgánica Municipal. Consideramos, también, que con el proyecto que estamos tratando se restablezca para las Intendencias del Interior la debida autonomía y se les asigne nuevamente el control de instalación, habilitación y funcionamiento de carnicerías, que siempre cumplieron con eficiencia".

Sr. Diputado: "... Por otro lado, creemos que el verdadero control que debe efectuarse en cuanto a la calidad de los productos allí comercializados, a la higiene del local, etc, sin ningún lugar a dudas es atributo de las Intendencias Municipales, dado que por sus propias condiciones están en contacto permanente con la problemática departamental".

Sr. Diputado: "... En cuanto al segundo problema, que tiene que ver con la higiene de la carne, está mejor controlada por las Intendencias, que actúan en el departamento, y no por INAC que manda sus inspectores cada tanto tiempo, como es natural que así sea, pues no puede tener uno en cada departamento".

Sr. Diputado: "... Es evidente que el control de instalación y funcionamiento de las carnicerías es una facultad netamente municipal. Todos los Municipios, a través de sus respectivas direcciones de bromatología, poseen los medios para hacerlo".

Esta lucha de a quien compete el control higiénico-sanitario de las carnicerías no es nueva y como ejemplo nos remitimos a transcribir lo dispuesto en el literal a y b) del art. 2 del Decreto 661/77 del 28 de noviembre de 1977:

"a) Por la Dirección de Industria Animal del Ministerio de Agricultura y Pesca en todo lo relacionado con la higiene y sanidad de la materia prima y de los medios y procedimientos tecnológicos a utilizarse de modo de asegurar la obtención de un producto adecuado en todas las etapas de su industrialización desde el punto de vista higiénico-sanitario y apto para el consumo al que está destinado..."

Antes de finalizar queremos hacer notar dos cosas:

1.- Que nada dice el Decreto 369/83 del 7 de octubre de 1983 (14), Reglamento oficial de Inspección Veterinaria de Productos de Origen Animal, con referencia a carnicerías y el estado higiénico de venta de la carne.

2.- A pesar de estar derogado el art. 35, núm. 24. inc. F, G, H, de la Ley 9515 por el Decreto-Ley 14810 la Intendencia de Canelones por Resolución (14) 4.510/83 de la Junta de Vecinos de Canelones, legisla en el capítulo

"De la carne"... "quedando prohibida la tenencia o expendio de carnes picadas con anterioridad..."

Dicha norma a similitud del Decreto 16797/75 de Montevideo es conocida como Ordenanza Municipal de Bromatología.

Aquí es claro que la normativa esta dada como protección al consumidor, por los riesgos de una falta de higiene de las maquinarias y las malas condiciones de conservación que representan las carnes cuando son tan finamente trozadas en las carnicerías con mucha antelación a su venta.

RESULTADOS

De la investigación de la

normativa resulta que:

1.- De acuerdo a la legislación vigente existe un tratamiento del tema diferente para Montevideo que para el resto del país. Discriminación ésta que fue en su momento fundamentada en la defensa de la Constitución y la autonomía Municipal.

La pregunta queda planteada. ¿A los ciudadanos de Montevideo los rige una Constitución y una Ley Orgánica diferente a los del resto del país?.

La respuesta es obvia.

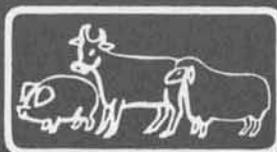
2.- Según la normativa actual esta vedada la actuación de los controles higiénicos-sanitarios a la Intendencia de Montevideo en lo que respecta a carnicerías por haber sido derogado el art.

35 de la Ley 9515.

3.- Primero CADA, luego INAC han tenido la oportunidad suficiente desde el punto de vista legislativo para hacer cumplir sus cometidos.

4.- Desde siempre el MGAP ha ejercido la función en el control de los aspectos higiénicos-sanitarios y lo hace actualmente en las plantas de faena, además si bien en algunos momentos el MGAP se ha alejado (como en la actualidad) de realizar dichos controles, nunca perdió sus facultades.

5.- Queda claro que INAC es el organismo rector en cuanto a definir una política nacional de carne.



C. AUGSBURGER

La pequeña dosis de grandes resultados

Fostamisol®

ANTHELMINTICO INYECTABLE

FOSFATO DE LEVAMISOL AL 22,3%



Instituto
San Jorge
Bagó S.A.

L
U
1
LABORATORIO URUGUAY
J.J. DESSALINES 1831-35 TEL. 09 29 45
MONTEVIDEO URUGUAY

VETERINARIA 23

Vol 28 N° 115 ENERO-MARZO 1992

COMENTARIO FINAL

Se ha cometido discriminación con los consumidores de Montevideo que sería bueno revertir, ya que aquel fundamento de que "... la concentración de funcionarios de INAC en Montevideo..." llevaría a un mejor control, no ha dado el resultado esperado.

Al menos desde 1986 a la fecha la situación sigue incambiada, aumentando los perjuicios para el consumidor.

La Intendencia Municipal de Montevideo no puede controlar la higiene de las carnicerías, INAC no lo hace y el MGAP tampoco lo realiza aparentemente por no entrar en una lucha de competencias o por falta de infraestructura ya que como hemos visto cuando el Poder Ejecutivo tuvo que definir posiciones lo hizo a favor de este organismo.

Parece difícil de creer pero en el interior de la República donde aparentemente la situación normativa esta clara con respecto a competencias la situación en cuanto a presentación del producto y conservación son las mismas que en Montevideo.

Esto lleva a pensar que algún organismo tipo el MGAP con jurisdicción nacio-

nal debería encarar un programa de educación higiénico-sanitaria, quizás apoyado por el Ministerio de Salud y el de Educación.

BIBLIOGRAFIA

1. Decreto 482/78: Se aprueba la reglamentación sobre habilitación y funcionamiento de carnicerías en todo el territorio nacional.

2. Junger Sinell, H. Introducción a la Higiene de los Alimentos. Ed. Acribia, 1981.

3. Pérez Sánchez, R. Casaux, Brum. Legislación alimentaria en el Uruguay. Rev. Alimentaria 196, 1988. España.

4. Decreto-Ley 14810 del 11-8-78.

Se establecen normas sobre comercialización en el mercado interno.

5. Decreto 482/78 del 18-8-78.

Se aprueba la reglamentación sobre habilitación y funcionamiento de carnicerías en todo el territorio nacional.

6. Ley 9515: Ley Orgánica Municipal.

7. Decreto 458/78 del 11 de agosto de 1978.

Se fijan normas sobre

abasto de todo el territorio de la República.

8. Decreto 459/78 del 11 de agosto de 1978.

Se permite la libre instalación de plantas de faena e industrialización de carnes.

9. Decreto-Ley 15605 del 27 de julio de 1984.

Se crea el INAC y se establecen sus cometidos.

10. Ley 15838 del 14 de noviembre de 1986.

Se exceptúan de los cometidos asignados al INAC del control de instalación y funcionamiento de carnicerías en todo el territorio nacional excepto en el Depto. de Montevideo.

11. Actas cámaras de representante del 16 de setiembre de 1986 pp 203-208.

12. Decretos 661/77 del 28 de noviembre de 1977.

Se delimitan las competencias entre la Dirección General de los Servicios Veterinarios e INAC.

13. Decreto 369/83 del 7 de octubre de 1983.

Reglamento oficial de Inspección Veterinaria de productos de origen animal.

14. Ordenanza Bromatológica de Canelones.

Resolución de la Junta de Vecinos de Canelones 4510/83.

15. Casaux, G. El Instituto Nacional de Carnes. FCU-1987.