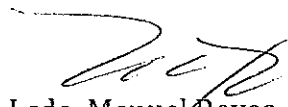




28 de febrero de 2014

Honorable José Luis Dalmau Santiago
Presidente Comisión de Salud y Nutrición
Senado de Puerto Rico
PO Box 902343
San Juan, Puerto Rico 00902-3431

P del S 812


Lcdo. Manuel Reyes Alfonso
Vicepresidente Ejecutivo

Agradecemos la oportunidad de expresarnos en torno al P del S 812 que propone crear la "Ley para combatir la obesidad infantil en Puerto Rico" a los fines de implementar el Programa de Prevención, Manejo y Erradicación de la Obesidad Infantil; añadir un nuevo Artículo 3.04-A a la Ley 149 - 1999, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico", con el propósito de establecer las funciones, deberes y responsabilidades del maestro de educación física para liderar la implementación del referido programa; regular la venta y distribución de bebidas con alto contenido de azúcar y otros alimentos de mínimo valor nutricional dentro de las escuelas públicas y privadas, centros de cuidado de niños o centros de desarrollo infantil y en las áreas recreativas para menores de edad; restringir la publicidad de bebidas y alimentos de poco valor nutricional dentro de las referidas localidades y las áreas recreativas para menores de edad; autorizar la adopción de la reglamentación correspondiente; requerir la presentación semestral de informe de progreso a la Asamblea Legislativa; y para otros fines relacionados.

Desde hace muchos años, la Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA) tiene un compromiso inequívoco con la nutrición de nuestra población por lo que felicitamos al presidente de este cuerpo, Honorable Eduardo Bhatia por esta iniciativa. De hecho, representamos al sector que lleva a la mesa los alimentos que consumimos todos los días. Hacemos campañas educativas no sólo relacionadas al aspecto nutricional sino que

las hemos complementado con aspectos de valores familiares y de presupuesto familiar fomentando así el valor de comer en casa y en familia. En esos esfuerzos hemos desarrollado alianzas con organizaciones de salud como Triple S y la Escuela de Nutrición de la Universidad del Turabo llevando nutricionistas a los supermercados para ofrecer orientaciones a los clientes. (Anejos 1) Nuestro más reciente esfuerzo, Hecho en Casa, contó con el apoyo de la primera dama, Wilma Pastrana, a principios de 2013. Hemos igualmente colaborado con la Alianza para la Prevención de la Obesidad Pediátrica (POP) para evitar legislación o iniciativas gubernamentales que podían afectar la nutrición de menores de edad.

Pero todos estos esfuerzos por parte de MIDA son reflejo de una tendencia en la industria donde las propias empresas han desarrollado voluntariamente campañas de salud y nutrición que en muchos casos incluyen el lanzamiento de nuevos productos o versiones más saludables de sus productos. (Anejo 2: The Children's Food & Beverage Advertising Initiative) La industria ha internalizado los problemas de salud de nuestra población general, incluyendo los niños, y está reaccionando de múltiples maneras. (Anejos 3; campañas Salsa, Sabor y Salud de Kraft, High Five de Nestlé, Hersheys Track & Field Games, <https://www.hersheystrackandfield.com/#/Inspire-Excellence>; <http://www.hersheypuertorico.blogspot.com/> Mars www.vidasaludable.com)

Es en función de ese compromiso, tanto de MIDA como de la propia industria, que realizaremos recomendaciones a esta medida que entendemos evitarían problemas no intencionados y la harían viable. Como ya establecimos, MIDA representa a gran parte de la cadena de abastos lo que nos provee una perspectiva única que ponemos a la disposición de esta Comisión. A través de nuestros socios es que se distribuye la inmensa mayoría de las frutas y vegetales que consumen nuestras familias pero igualmente muchos de los productos en los que este proyecto se enfoca. Nuestra estrategia ha sido fomentar buenos hábitos mediante la educación evitando caer en la práctica de prohibir o limitar las opciones de los consumidores.

Aunque la presente medida no parece ir dirigida a los supermercados, porque usualmente no tienden a servir directamente las escuelas, nuestros socios manufactureros y distribuidores que suplen a otros tipos de comercios podrían verse afectados indirectamente por algunas de las disposiciones de esta medida y han expresado gran preocupación lo cual tomamos en consideración para realizar nuestras recomendaciones.

Primero debemos comentar que el conjunto de leyes de Puerto Rico, está repleto de buenas intenciones que luego no se pueden implementar adecuadamente o causan problemas no considerados en su concepción. Somos seguramente unos de los países más legislados pero donde menos se supervisan las leyes por falta de recursos o simplemente la cantidad y complejidad lo impide. Esta combinación de complejidad con poca supervisión, ha

provocado una sociedad tolerante a la violación de la ley porque es casi imposible cumplir con todo y las probabilidades que te castiguen son mínimas. Esto debe provocar que esta Asamblea Legislativa ejerza su responsabilidad con mesura y siendo prácticos sobre los mecanismos para obtener un fin. En este sentido, es meritorio mencionar que ya existen cartas circulares del propio Departamento de Educación que se supone atienden gran parte de las preocupaciones de esta medida y desconocemos por qué no se han implementado. En específico la Carta Circular 14-2010-2011 que a su vez se apoya en leyes locales y federales se utilizó el pasado cuatrienio para determinar como innecesario un proyecto similar al presente, el PS 297. (Anejo 4: Informe Negativo PS 297) De la misma forma, es de conocimiento público que el Departamento de Educación históricamente ha confrontado problemas para nombrar nutricionistas y maestros de educación física suficientes para cubrir las necesidades de la población.

Por ello, reiteramos que en este momento la educación, la colaboración, y la autoregulación de la industria pueden ser mucho más efectivas que una nueva prohibición. En ese sentido, nos parece meritorio evaluar la forma de atender el problema por un proyecto presentado en el 2009 por el representante Varela Fernández, el PC 353, que pretendía “establecer un mecanismo, que de forma sistemática promueva y estimule en la población el consumo de alimentos con alto valor nutricional, incentive a los establecimientos comerciales a expandir y mejorar su oferta de alimentos nutritivos...”. Es decir, en vez de prohibir “alimentos de mínimo valor nutricional” su propuesta era de promover el consumo de “alimentos de alto valor nutricional”. Esto no sólo puede resultar más efectivo sino que es más fácil de implementar y menos problemático de definir como discutiremos más adelante.

En el caso particular de la obesidad infantil, esta Comisión debe tomar conocimiento de que aunque la escuela es una pieza clave, el problema comienza mucho antes desde el hogar y es allí donde debemos dedicar más esfuerzos. Hace unas semanas la prensa reseñó un estudio que encontró que la obesidad infantil comienza antes de los cinco años. (Ver Anejo 5) Resulta evidente que los niños no realizan la compra en sus hogares ni preparan los alimentos, ni controlan las proporciones. No darán resultado los esfuerzos si los hogares no internalizan la necesidad de hacer cambios positivos en sus hábitos de alimentación y de actividad física.

De otra parte, toda pieza de legislación representa la oportunidad de realizar un balance de intereses que en ocasiones pueden percibirse como encontrados. En este caso, debe considerarse un balance entre el objetivo de evitar la obesidad infantil con el posible daño económico a sectores que son importantes para nuestra economía, máxime en los momentos de crisis en que nos encontramos. Con un poco de esfuerzo, creemos que existe espacio para lograr los objetivos de esta medida sin que necesariamente se afecte ningún sector económico.

Entrando de lleno en el contenido de la medida, entendemos que el análisis tiene que comenzar validando las premisas que utiliza el proyecto. El problema de la obesidad en general es uno complejo que tiene múltiples factores y no debe sobre-simplificarse. No se trata sólo de lo que se consume sino que además deben incluirse las prácticas cada vez más sedentarias de vida, el componente de las porciones, el estrés, factores económicos y de acceso, modelaje de los padres, etc. Por ejemplo, en nuestra campaña “Aliméntate Saludable” de 2011 resaltábamos que además de la selección de los alimentos, la manera en que se condimentan y preparan también incide en su valor calórico. La clave nuevamente está en el balance.

Como decíamos, debemos tener cuidado de no ser simplistas ni cortoplacistas en la búsqueda de soluciones. El proyecto muy bien incluye el tema de la actividad física en las escuelas pero de otra parte, la clasificación de “alimentos y bebidas de mínimo valor nutricional” puede resultar injusta y de extremos cuando en realidad existen múltiples áreas intermedias. Ninguno de los productos que se pretenden regular es necesariamente nocivo para la salud si se consume con moderación dentro de una dieta balanceada.

Sin pretender entrar en el campo de conocimiento de los profesionales en nutrición, entendemos que si se excluyen factores genéticos o enfermedades particulares, la causa inmediata del exceso de masa corporal, es el balance positivo de calorías. Es decir, cuando se consumen más calorías de las que se utilizan. Por tanto, la relación no es necesariamente directa entre los llamados “alimentos de mínimo valor nutricional” y la obesidad sino que dependerá del balance final entre ingesta y gasto que necesariamente resulta ser individual. Se puede llegar a ser obeso consumiendo gran cantidad de alimentos que generalmente se consideran de mucho valor nutricional si no se hace ejercicio.

De la misma forma, otro ejemplo es que el proyecto aparentaría demonizar la utilización del azúcar cuando este es un ingrediente no sólo natural, sino que es necesario para una buena nutrición. Por ende, de lo que se trata es de una proporción entre las porciones y la actividad física lo cual necesariamente es un cálculo individual. Algo similar ocurre con las grasas que también son necesarias en la dieta. En el caso de la grasa, sólo se menciona la grasa saturada, pero estudios recientes ponen en duda que la grasa saturada sea un problema de salud. (Anejo 6) En apoyo a lo anterior, las nuevas guías sugeridas por el FDA para los empaques, aunque mantienen la identificación del tipo de grasa, sacan el dato de “calories from fat” porque se entiende que es más importante el tipo de grasa que la cantidad total. En cuanto al azúcar, las mismas guías piden se distinga entre el azúcar que naturalmente incluyen los alimentos como las pasas en un cereal, de las añadidas por el manufacturero.

De hecho, resulta muy ilustrativo que luego de que la medida define las prohibiciones de una manera en extremo categórica, se ve obligada a incluir un inciso de excepciones donde

excluye nueces, mantequillas de nueces, queso, yogur y frutas. Todos estos productos son de alto contenido en azúcar o grasa pero evidentemente eso no quiere decir que sean dañinos ni de "mínimo valor nutricional". Así puede ocurrir con cientos de otros productos, como el aguacate, lo cual hace inviable intentar expandir dicha lista. Es por ello que entendemos que el Artículo 4 de la medida es demasiado amplio y debe ser eliminado o enmendado sustancialmente.

Al considerar posibles enmiendas, entendemos meritorio que se considere que muchos de los artículos que aparentan querer ser prohibidos, no pretenden ser sustitutos de las comidas ni necesariamente competir con ellas. Los postres, galletas y dulces siempre han sido parte de nuestra cultura y no tienen por qué ser problema para mantener una dieta balanceada. Bajo este proyecto, galletas, bizcochos, flanes, helados, etc. estarían prohibidos lo cual entendemos va más lejos de lo necesario.

Por tanto, una posible forma de enmendar el Artículo 4 es diferenciando los productos que pretenden ser una comida en el sentido tradicional de aquellos que se ofrecen como postres o snacks. Otra alternativa es enmendar el Artículo 7 para que la prohibición no sea absoluta sino que ocurra en función de otros criterios, como por ejemplo el horario, para evitar interferir con las comidas.

Habiendo ya mencionado los ejemplos que el propio proyecto enumera que no cumplirían pero que son importantes en la nutrición, igual ocurre en el caso de las bebidas. El proyecto según redactado prohibiría jugos compuestos de 80% y 90% fruta o vegetal clasificándolos como de mínimo valor nutricional. ¿Cómo se llega a esa conclusión? Igualmente prohibiría bebidas que no son de fruta pero que sirven para hidratar y proveer nutrientes. La gama puede ser infinita. En el caso de los edulcorantes, el proyecto ni siquiera dispone cantidades sino que los prohíbe absolutamente. Estos químicos se utilizan precisamente en sustitución del azúcar y no existe evidencia de que sean particularmente dañinos si se consumen con moderación. Estas definiciones no parecen ser razonables y presumimos que se realizan de esa forma genérica ante la imposibilidad de hacer una regulación que pueda analizar las virtudes producto por producto. Sin embargo, es precisamente por esa imposibilidad en definir adecuadamente lo que se quiere prohibir que entendemos deben considerarse otras alternativas como la educación sobre la selección de alimentos, porciones y el ejercicio.

En este sentido no podemos olvidar que al tratarse de una medida prohibitiva del estado para el entorno escolar, debemos tener cuidado al pretender expandir su aplicación fuera de las escuelas. Distinto es cuando se trata del estado haciendo una selección de productos a comprar y proveer con sus recursos en los comedores escolares para lo cual su prerrogativa es incuestionable. (Ejemplo, programa WIC) En este caso se trata de prohibir,

limitar la libertad de expresión y viabilidad de comercios y productos fuera de la escuela lo cual representa otros ámbitos legales un poco más complicados.

Esta es posiblemente la preocupación mayor de nuestros socios. El Artículo 11 expande el ámbito del proyecto que se entiende es la escuela, incluyendo centros de cuidado de niños y áreas recreativas a una distancia de hasta 500 pies. Esto expande de manera dramática el impacto del proyecto e incide innecesariamente en la operación de miles de pequeños comercios. Aunque puede que el legislador esté pensando exclusivamente en los pequeños negocios dedicados precisamente a la venta de dulces a niños alrededor de las escuelas, la medida afectaría enormemente comercios como las panaderías, gasolineras, colmados, supermercados, etc. ya que los artículos de confitería, por ejemplo, estarían prohibidos.

De particular preocupación son los incisos (c) y (d) que entendemos deben eliminarse o modificarse sustancialmente porque como dijimos, expande irrazonablemente la aplicación de la medida fuera de la escuela. En el caso del inciso(c) se prohíben las promociones en el cine cuando se esté mostrando una película "dirigida a un público menor de edad" lo que procede a definir como aquellas clasificadas "G", "PG" y "PG-13". Además del peligro que representa la expansión de un proyecto cuyo objetivo principal es la escuela al cine, la utilización de estas clasificaciones no guarda relación con el objetivo expresado. Es decir, una clasificación "G" significa "general audiences- all ages admitted" y "PG" significa "parental guidance suggested" lo cual es muy diferente a concluir que la misma está "dirigida a un público menor de edad". Películas románticas, familiares, comedias, acción todas pueden contar con este tipo de clasificación por lo cual este inciso expande demasiado el impacto de proyecto haciendo daño innecesario tanto a las salas de cine como a los comercios que allí se anuncian. Todo esto sin mencionar los aspectos legales de libertad de expresión comercial que limitan la capacidad del estado para prohibir estos anuncios.¹ Recomendamos se excluya este inciso de la medida.

En cuanto al sub-inciso (2)(d), que pretende prohibir las distribuciones de muestras a menores, nos preocupa la definición de menores como aquellos de 18 años para efectos de temas de alimentación. Entendemos que existen enormes diferencias entre niños, adolescentes y adultos en términos fisiológicos que se estarían ignorando por lo que recomendamos la edad no sobrepase de los 12 años. (Anejo 7: Ver clasificaciones del Center for Disease Control (CDC) de los EEUU y el análisis por el World Federation of Advertisers) Pero la mayor objeción es con el subinciso (2) que representa una prohibición

¹ El Tribunal Supremo de los Estados Unidos resolvió el caso Brandenburg v. Ohio, 395 U.S. 444, 89 S.Ct. 1827, 23 L.Ed.2d 430 (1969), disponiendo que toda limitación a la libertad de expresión comercial tiene que cumplir con los siguientes requisitos: (1) toda expresión comercial está protegida si no es ilegal, engañosa o falsa; (2) para que se permita la prohibición por parte del Estado, tiene que existir un interés gubernamental sustancial; (3) la medida tiene que adelantar o promover ese interés gubernamental sustancial; y (4) la medida no resulta ser más extensiva de lo necesario para lograr ese interés (doctrina de proporcionalidad). Más reciente véase Greater New Orleans v. US, 527 U.S. 173(1999) y Central Hudson v. Public Service Commission, 447 U.S. 557 (1980).

absoluta a realizar muestreo de productos en todo lugar donde puedan haber menores de 18 años. Esto implica que no se podrían hacer promociones en ningún lugar salvo posiblemente en bares que sirvan bebidas alcohólicas, donde por otras razones está prohibida la entrada de menores. Definitivamente este sub-inciso llega demasiado lejos y guarda poca relación con el objetivo de la medida, a saber, las escuelas. Incluso pensamos preliminarmente puede tener implicaciones legales serias de libertad de expresión. Por ello, recomendamos sea eliminado. En la alternativa, al menos para viabilizar las promociones, recomendamos una enmienda sencilla que meramente establezca que ese tipo de muestras debe entregarse al padre, madre o encargado y que sea éste el que decida si la recoge y si permite que sus hijos la consuman. Pero incluso bajo dicha enmienda, si se mantiene la edad de los 18 años, sería muy difícil para las empresas distinguir entre jóvenes de 17 y 18 años. Obligaría al absurdo de pedir identificaciones para realizar las promociones.

Por todo lo cual, aunque en este momento no podemos endosar la medida según redactada, esperamos se consideren favorablemente las enmiendas sugeridas de manera que la versión final goce de un apoyo o consenso amplio que garantice el objetivo social de atender adecuadamente el problema de obesidad infantil.