



28 de marzo de 2014

Honorable Luis Daniel Filomeno
Presidente
Comisión de Relaciones Laborales,
Asuntos del Consumidor y Creación de Empleos
Senado de Puerto Rico
PO Box 9023431
San Juan, Puerto Rico 00902-3431

R. C. S. 238

Lcdo. Manuel Reyes Alfonso
Vicepresidente Ejecutivo

Agradecemos la oportunidad de expresarnos en torno a la R. C. S. 238 que propone ordenar al Departamento de Asuntos del Consumidor a enmendar el Reglamento Núm. 36 para que se rotule a todo tipo de corte de carne de res, cerdo o pollo producida localmente o importada con la fecha de la matanza del animal para informarle mejor al consumidor puertorriqueño sobre la frescura de las carnes.

La Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA) comprende el interés de la proponente de esta medida en ayudar a la producción de los ganaderos locales. MIDA consistentemente ha expresado la necesidad de incrementar la producción local como alternativa de desarrollo económico. Sin embargo, partiendo de la premisa que se trata de un asunto de desarrollo económico y no de salud, entendemos que el análisis debe concentrarse en lo que podemos hacer dentro de nuestro entorno económico y realidad jurídica para fomentar dicha producción.

En este sentido, hay una diferencia fundamental entre la estrategia de limitación o control a las importaciones y aquellas estrategias que buscan ayudar a las empresas locales a competir. En el primer caso, existen limitaciones jurídicas importantes que dificultan controles a las importaciones o imposiciones regulatorias adicionales que afecten el comercio interestatal. Pero más allá de las limitaciones legales, el argumento más fuerte debe ser la protección del consumidor en la medida en que los controles a las importaciones puedan provocar incrementos en los precios de artículos esenciales como los alimentos. Aunque esta medida

pueda tener la intención de ayudar al consumidor, su efecto podría ser precisamente el contrario en la medida en que limitaría la oferta y la competencia de productos más económicos. Existen varios ejemplos concretos de productos que sí se han podido controlar, como el plátano, provocando que su precio sea más del doble que el que se vende en los EEUU.

Es por ello que entendemos que la estrategia más apropiada para todos, empresarios y consumidores, es ayudar a los productores locales a competir no sólo por el mercado local sino que puedan exportar y conquistar otros mercados. Para esto es necesario resolver muchos de los problemas de costos e ineficiencias que aquejan nuestra economía y que hacen que nuestros productos sean más caros como el costo energético, costos de transportación, costo de las materias primas, financiamiento, etc. Y aún así, tenemos que reconocer que no podremos competir en todo y tendremos que escoger las áreas donde tenemos mayores probabilidades.

Limitaciones legales

Aunque no queremos hacer énfasis en el tema de las limitaciones legales, en el caso particular de esta Resolución Conjunta nos preocupa, tal y como expresa el Secretario de Justicia de Puerto Rico en su comparecencia ante esta honorable comisión de 11 de marzo de 2014, a la página 2, que la misma contiene un lenguaje que podría considerarse como “proteccionista” y que puede interpretarse como una interferencia con el comercio interestatal. Nuestro más alto tribunal ya ha trazado los lineamientos pertinentes para la discusión de estos temas en el caso Estado Libre Asociado de Puerto Rico, et al. vs. Northwestern Selecta, Inc., 185 D.P.R. 40 (2012) que trata sobre un programa de impuestos o incentivos a la carne importada que tenía como beneficiaria a la industria de la carne local. Básicamente se establece que las disposiciones del Artículo 1, Sección 8 de la Constitución de los Estados Unidos otorga la potestad al Congreso de los Estados Unidos para regular el comercio entre los estados así como las naciones extranjeras, comúnmente conocida como la Cláusula Durmiente de Comercio fue el factor determinante. En lo que concierne a la RC y el lenguaje a incluirse, la fecha de la matanza, al no ser requerido por ningún otro estado de los Estados Unidos, ni por el Federal Meat Inspection Act (“FMIA”), se podría deducir un interés proteccionista, lo cual sería impermissible.

Aunque relacionado a otro producto, es pertinente mencionar como ejemplo el reciente intento de imponer condiciones de refrigeración a la leche UHT importada, que el Tribunal de Distrito Federal detuvo inmediatamente el año pasado y que esta semana el gobierno local aparenta haberse allanado según artículos de prensa. Estamos convencido que ese es el tipo de consecuencia jurídica que esta Comisión y la proponente de esta medida quieren evitar.

¿Puede legislarse una etiqueta?

A tenor con la legislación federal aplicable, en específico la Sección 678 de 21 U.S.C.S., el campo para legislar sobre aspectos relativos a rotulación, etiqueta, empaque, ingredientes, está ocupado y se prohíbe establecer disposiciones adicionales o distintas a aquellas establecidas por la ley federal establecida, 21 U.S.C.S. §§ 601ss. Desde luego, a los estados incluyendo a Puerto Rico, se le reserva un espacio de jurisdicción concurrente, consistente con la ley y en el

área de obtención de información (*record keeping*) otras de conformidad con la Sección 202 de la ley (21 U.S.C.S. § 642).

Lo que es una etiqueta o el acto de etiquetar de acuerdo a la § 601(o), 21 U.S.C. consiste un despliegue de información en forma escrita, impresa, o gráfica en un contenedor o empaque cualquier artículo. Visto de otra forma, todas las etiquetas y cualquier otro material escrito, impreso o gráfico en un artículo o cualquiera de sus empaques / contenedores o envolturas o acompañando cada artículo tal y como lo expresa la § 601(p), 21 U.S.C. sobre la etiqueta del producto. La definición estatutaria del término nos lleva a entender, que la rotulación permitida puede estar en el objeto mismo o acompañando el objeto, lo que quiere decir que lo que no está permitido no se permite ni en el objeto en sí, ni tampoco acompañando al objeto. Estamos ante una tajante declaración de campo ocupado (*preemption*). 21 U.S.C. § 601(p).

La Federal Meat Inspection Act ("FMIA") es administrada por la U.S. Department of Agriculture ("USDA."). La USDA ha interpretado el significado de la etiqueta o rótulo de un producto como que incluye los materiales que están en el punto de venta. Kennedy vs. Plan Administrator for DuPont Sav. & Inv. Plan, 172 L.Ed. 2d. 662, lo que señalamos de tal suerte que se aquilata la forma completa en que esta legislación ocupa el campo. Kordel v. U.S., (1948) 335 US, 345.

Problemas operacionales

Existe otra preocupación que esta Comisión debe tener presente en la aprobación de toda legislación, la parte operacional y de implementación. Es decir, independientemente de las limitaciones legales y económicas para el consumidor, la legislación debe ser práctica tanto para el responsable de cumplirla como para el encargado de supervisarla. En este sentido, para el supermercado sería muy dificultoso mantener el control necesario de las etiquetas y al DACO se le haría casi imposible verificar la credibilidad de la información que finalmente aparezca. Esto porque ni el DACO ni el detallista controlan los procesos de producción en los lugares en que se sacrifican los animales viéndose obligado ambos a confiar en lo dispuesto por el matadero o importador. Esto es distinto del USDA quienes tienen los recursos y la capacidad de supervisar cumplimiento de sus normas internacionalmente.

Un poco distinto pero en la misma línea, debemos considerar los diferentes productos preparados en las carnicerías tanto en los supermercados como carnicerías independientes. Estas son operaciones con permisos y certificaciones que les permiten manejar y procesar carne con lo cual producen ciertos productos que pueden tener ingredientes de varios animales. El caso típico es el de la carne molida donde no sería viable poner una fecha de matanza única.

Pero al final del día, debemos considerar el por qué la legislación federal no lo requiere actualmente. Aunque no hemos encontrado una explicación expresa, deducimos que se trata del reconocimiento de que la fecha de matanza no es más relevante que la forma en que se maneja y se mantiene el producto. Es decir, un animal puede haber sido matado en fecha reciente pero si no se han mantenido los controles adecuados de temperatura se reduce dramáticamente su vida útil. Por el contrario, con los controles adecuados un animal de fecha anterior podría estar más fresco. Por ende, la frescura no se determina, única ni principalmente por la fecha de matanza y podría ser incluso engañoso para un consumidor

dejarse llevar exclusivamente por dicho factor. El mismo análisis aplica a la premisa básica de esta medida de que el producto local es más fresco por ser local lo cual no es necesariamente correcto. Esto no quiere decir que la fecha de matanza sea irrelevante sino meramente que no es concluyente y puede llevar a error.

Otro factor a considerar es la posible merma que provocaría en perjuicio de toda la industria, incluyendo a los productores locales. Tal y como ocurre con productos como la leche, el consumidor tiende a buscar los productos que entiende tienen mayor vida útil. Esto provoca que deje en la góndola artículos perfectamente buenos y dentro de su vida útil lo cual provoca pérdidas a toda la cadena.

Por todo lo anterior, entendemos que el enfoque de este tipo de medidas debe ser lograr que los ganaderos locales compitan con éxito. Para ello debemos mirar el tema de los costos al igual que las oportunidades de mercadeo dentro de lo que sí nos permite el entorno jurídico. Estrategias de mercadeo de "Compre Local" o "Buy Local" son muy efectivas para superar las posibles diferencias en precios. Este tipo de iniciativas lograrían el objetivo de la medida, porque como bien intuye el proyecto, el consumidor asocia la procedencia con la frescura del producto a pesar de que es una asociación no del todo correcta. De hecho, existe una encuesta del propio Departamento de Agricultura hace un par de años que identifica que el consumidor está dispuesto a pagar un poco más caro por consumir productos locales pero eso tiene sus límites. De la misma forma existen campañas como "Cosecha y Crianza" del mismo Departamento que tienen el mismo objetivo pero su éxito siempre dependerá de que la diferencia en precio no sea amplia y de que la calidad y presentación sean adecuadas.

Por todo lo cual, la Cámara de Mercadeo, Industria, y Distribución de Alimentos (MIDA) recomienda se consideren otras alternativa para lograr los objetivos de esta medida.