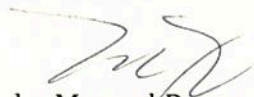




9 de marzo de 2018

Honorable Evelyn Vázquez Nieves
Presidenta Comisión Asuntos del Consumidor
y Servicios Públicos Esenciales
Senado de Puerto Rico
PO Box 9023431
San Juan, Puerto Rico 00902-3431

R del S 456



Lcdo. Manuel Reyes Alfonso
Vicepresidente Ejecutivo

Agradecemos la oportunidad de expresarnos en torno a la Resolución del Senado 456 que ordena a la Comisión de Asuntos del Consumidor y Servicios Públicos Esenciales del Senado de Puerto Rico realizar una investigación en torno a la práctica de algunos comerciantes de aumentar precios de artículos de primera necesidad ante el paso de un fenómeno atmosférico o un desastre natural en violación a las órdenes emitidas por el Departamento de Asuntos al Consumidor (DACO) para la congelación de precios, y conocer si las multas emitidas son un disuasivo eficaz para que los comerciantes que incurrir en dicha conducta cesen la misma o si por el contrario es necesario promulgar nueva legislación para atender ese asunto.

La Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA) profesa un respeto absoluto a la legalidad y entendemos que la inmensa mayoría de nuestros socios son fieles cumplidores de la ley y reglamentos. Incluso, como gremio que representa al sector de alimentos, ayudamos a las agencias pertinentes como el DACO a informar mejor a la industria de los cambios reglamentarios y órdenes de congelación de precios de manera que el cumplimiento sea más efectivo.

La presente resolución menciona la práctica de algunos comerciantes de aumentar precios después de un evento atmosférico y busca determinar si existe necesidad de aumentar los disuasivos. Respetosamente entendemos que, aunque ciertamente hay excepciones, la norma generalizada en nuestra industria es de estricto cumplimiento con la legalidad por lo que no es necesario aumentar los disuasivos existentes. Haciendo referencia a los eventos

del huracán María podemos dar fe de que muchos de los incidentes reportados, principalmente por las redes sociales, se trataban de malos entendidos por parte de los consumidores y/o desconocimiento de la realidad operacional de los comercios durante la emergencia.

Antes de abundar en los diversos factores que pueden explicar lo que entendemos fue una percepción y no una realidad, debemos mirar a la única fuente oficial que mide los precios de los artículos en Puerto Rico. Los datos del Índice Oficial de Precios al Consumidor en Puerto Rico no sustentan aumentos dramáticos generalizados en los precios desde el huracán. Aunque el documento no parece haberse publicado ni en septiembre ni en octubre, el informe de noviembre incluye la comparación con los datos de octubre. Dicho informe refleja una leve reducción en los precios de los alimentos en general. No es hasta diciembre y enero, después de terminadas las órdenes de congelación de precios del DACO que se comienza a ver aumentos moderados en categorías puntuales que en gran medida son explicables por factores externos a nuestra economía como lo son la escasez de productos agrícolas localmente y los costos de transportación incrementales en los EEUU. Es decir, los datos objetivos disponibles no sostienen alegaciones de que “han duplicado y hasta triplicado su precio” al menos en el caso de alimentos y bebidas sin excluir las deshonrosas excepciones que siempre existen.

Importancia de la Industria de Alimentos

Uno de los efectos más importantes de esta emergencia es la concientización del país sobre la importancia de la cadena de abastos de alimentos. A diferencia de otros productos de consumo, los alimentos no son discrecionales y tienen que consumirse varias veces al día. Lamentablemente, Puerto Rico tiene varios factores de riesgos en cuanto a su seguridad alimentaria entre los que se encuentra nuestra alta dependencia en las importaciones. Se estima que el 85% de los alimentos que consumimos son importados. Sería de esperar entonces, que la cadena de abastos de alimentos se considerara de manera particular por el gobierno como infraestructura crítica en la toma de decisiones de política pública. Sin embargo, ese no es el caso. La cadena de abastos de alimentos corre enteramente en manos privadas sin ningún trato o consideración especial de la misma forma que la cadena de distribución de cualquier otro producto.

Desde nuestra perspectiva, la cadena de abastos de alimentos es un “cuasi utility” de gran interés público. Si recordamos, la principal preocupación de los ciudadanos inmediatamente después del huracán María era el alimento y el agua que nuestro sector distribuye y que el sector público no podía suplir. Incluso otros sectores prioritarios denominados “prioritarios” se vieron afectados porque la cadena de abastos de alimentos regular no se había podido restablecer. Por ejemplo, los hospitales, hogares de ancianos, y hasta pueblos enteros en el interior de la Isla requerían donaciones de alimentos que seguramente se

hubiesen reducido si la gente hubiese podido suplir sus necesidades en la cadena de suministros regular privada.

Por tanto, entendemos que somos socios y aliados estratégicos del gobierno y que una dinámica antagónica debe evitarse durante una emergencia aun reconociendo la función fiscalizadora del DACO. En este sentido, tanto el DACO, el gobierno y los consumidores deben reconocer que la industria no está exenta de los efectos de un huracán. En una circunstancia donde no controlamos los factores externos no se puede pretender que operemos en la normalidad previa al evento. Como mencionamos antes, muchas de las críticas a los comerciantes se olvidaban que, al igual que los ciudadanos, los comercios estuvieron operando bajo condiciones de extrema emergencia. Todos hubiésemos querido operar con normalidad pero en un contexto donde no hay comunicaciones telefónicas, donde no hay comunicaciones por carretera, donde no hay electricidad ni agua, no se puede esperar más que una respuesta adecuada y razonable según las circunstancias. La alternativa es que los negocios cierren y la población pase hambre. Gracias a Dios, ese no fue el caso y la industria de alimentos estuvo a la altura de los tiempos. Estamos convencidos de que la industria dio cátedra en su respuesta a la emergencia y evitó males mayores.

Costos operacionales durante una emergencia

Gracias a la preparación por décadas de la industria, y sin que existiera exigencia en ley, la industria estaba preparada para la ausencia de electricidad y agua. La mayoría de los supermercados y distribuidores cuentan con generadores eléctricos robustos y cisternas de agua. Esto permitió que pudieran abrir relativamente rápido después del evento. No obstante, nadie podía imaginarse un país operando de manera permanente con esos generadores lo que inmediatamente trajo el problema del abastecimiento y distribución de combustible para esos generadores. En la Isla simplemente no existía la infraestructura y equipo necesario para distribuir diésel directamente a generadores con una frecuencia como la que fue necesaria. Es decir, la industria estaba lista pero no opera en un vacío. Si los suplidores de servicios como el de entrega de diésel y mantenimiento de esos generadores, no estaba preparada, pues ciertamente afectó la cadena de abastos de alimentos. Esto provocó un mercado negro de diésel con costos 4 o 5 veces mayores que lo normal.

Este es sólo un ejemplo de los costos incrementales que sufrió la cadena de abastos, los cuales no controlamos, y que tienen que considerarse para poner en contexto la situación. El DACO puede congelar los precios al final de la cadena pero si no se controlan los factores de costos, lo que puede provocar es una crisis mayor porque los comerciantes no operan para perder dinero siendo la única alternativa el cierre o la falta de disponibilidad de ciertos productos. Es por eso que las órdenes de congelación de precios por definición tienen que ser para períodos cortos.

Otros factores de costos incrementales los fueron la falta de comunicaciones electrónicas lo cual limitó transacciones, la pérdida de mercancía perecedera por la falta de energía, los daños a la infraestructura y equipos de los negocios, las horas extra para poner en condiciones el negocio y reabastecerse, la seguridad privada adicional que necesitaron para poder operar bajo estas condiciones, etc. Esto impactó a la totalidad de los comercios, aunque aquellos que estaban bien asegurados pueden esperar que parte de esos daños les sean reembolsados en algún momento.

Pero no sólo fue un asunto de costos incrementales y pérdida de mercancía. Muchos vieron sus ventas afectadas por falta de mercancía debido a los problemas de comunicaciones y de transportación marítima y terrestre. Es decir, más gastos y menos ventas.

Percepción del consumidor

Bajo este escenario, se generó una enorme preocupación por parte de la ciudadanía que entendemos da base a la presente resolución de investigación. Los consumidores se desesperaban al ver góndolas vacías y acaparaban la mercancía que estuviera disponible. Esto provocó que los comerciantes limitaran cantidades lo cual abonó a la molestia de los consumidores. Además se molestaban con el comercio por no tener sistemas de pagos electrónicos lo cual no dependían de ellos. Se molestaban con el comercio si el inventario que quedaba era el más caro debido a que el primero que se agotaba obviamente era el más económico. Se molestaban porque el servicio era limitado debido a la falta de personal, mercancía y servicios básicos.

Se molestaban hasta cuando el comerciante buscaba alternativas no tradicionales para poder tener productos disponibles. He aquí uno de los mayores efectos en la percepción de los consumidores. Posiblemente de las mayores críticas en las redes sociales fue el costo de los refrescos o bebidas carbonatadas. Una interpretación creativa por parte del DACO fue que ante la ausencia de agua potable, los refrescos se convirtieron en un sustituto lo cual agotó rápidamente su disponibilidad. Los comerciantes comenzaron entonces a traer al canal de supermercados empaques que tradicionalmente se venden en el canal de mayoristas para restaurantes y cafeterías. Cajas que contienen mayores cantidades de latas y que las latas contienen mayor cantidad del producto. Evidentemente el precio es distinto pero algunos consumidores, que están acostumbrados a unos precios, no valoraron que al menos existía una alternativa disponible, sino que interpretaron el asunto como un aumento de precio.

Algo similar ocurrió con el agua, cuando el consumidor estaba acostumbrado a conseguir agua embotellada producida localmente a un precio bien agresivo y de pronto lo que hay disponible es un agua importada con mayor precio sin necesariamente percatarse de la diferencia. Incluso ocurrió con la leche, cuando se dejaron de producir los empaques más pequeños. En este sentido, los cambios de empaque y procedencia, no sólo se debieron a la utilización de productos de otro canal sino que los propios manufactureros en ocasiones

también tomaron determinaciones de cambios de empaque ante la emergencia por falta de materia prima, o para poder incrementar la capacidad de producción y suplir la emergencia, entre otras razones.

Finalmente, la percepción del consumidor se afectó debido a la ausencia de especiales. Esta honorable Comisión debe tener presente que en circunstancias normales en Puerto Rico existe una guerra de precios bien agresiva lo que provoca que ciertos artículos básicos estén casi permanentemente en especial. Eso quiere decir que el comercio los utiliza como gancho para atraer al consumidor a pesar de que pueda significar una pérdida. Precisamente por la regulación del DACO, los comercios sólo pueden realizar estos especiales cuando pueden asegurarse de tener el abasto porque de lo contrario son multados. Bajo el escenario de la emergencia esto cambió. Los comercios no podían tener especiales porque no sabían si contarían con el producto además de las limitaciones en comunicaciones para coordinarlos. Esa falta de especiales provocó la percepción de aumentos en precios aunque no fuera la realidad.

Aprendizaje y posibles recomendaciones

Todavía a esta fecha la emergencia no ha terminado en algunos municipios pero la próxima temporada de huracanes se acerca. En nuestro caso, hemos comenzado diversas iniciativas para estudiar lo corrido incluyendo una investigación junto a la UPR y la UMET que haremos disponible para el verano. En lo que ello ocurre existen algunas recomendaciones que deben considerarse;

- a. Durante la emergencia no es el momento para requerimientos de información irrazonables. Por ejemplo, mientras no existe electricidad ni comunicaciones, no se puede pretender que el comercio detenga su operación para producir documentación de meses en cuanto a sus órdenes de compra y precios. Igualmente ocurre con los requisitos de letreros en las góndolas cuando no hay suficientes empleados y los consumidores se llevan la mercancía directamente de las paletas. Reconocemos y respetamos la necesidad de fiscalización del DACO y otras agencias pero la prioridad tiene que ser tener a los comercios operando y proveyendo alimento a los ciudadanos. Un compañero de la industria de hospitales nos hizo un comentario durante la emergencia que es pertinente para este análisis; “si el Departamento de Salud se mete al Centro Médico a fiscalizar cumplimiento regulatorios en este momento lo tendría que cerrar.” La agencias públicas no pueden ser irrazonables en esos momentos.
- b. La Congelación de Productos debe ser por términos cortos, y de extenderse debe atarse a márgenes más que a precio. Esta fue una de las recomendaciones al DACO durante la emergencia la cual acogió luego que se le demostrara que

los comerciantes no controlan los factores de precio de sus suplidores del exterior ni los costos adicionales asociados a la emergencia. No es en el mejor interés de los consumidores que los comerciantes pierdan dinero durante este proceso porque podría ser un desincentivo a mantener el servicio. De hecho, conocemos que muchos comerciantes evaluaron si les salía mejor cerrar y cobrar el seguro de interrupción de negocios que mantenerse operando bajo circunstancias extremas. Agradidamente la inmensa mayoría en nuestro sector decidió continuar dando servicio.

- c. El proceso de dispensas que permite la reglamentación del DACO debe ser automático cuando se cumplan ciertos requisitos en lugar de necesitar aprobación previa. Este fue otro de los aprendizajes porque el DACO no tenía los recursos para atender la gran cantidad de dispensas necesarias en el tiempo de urgencia requerido.
- d. Necesitamos ayuda en las comunicaciones. Es la intención de esta ponencia, convencer a esta honorable Comisión, que es en su mejor interés abonar a la confianza de los consumidores en lugar de minar la credibilidad en los comercios de los cuales depende el 100% de nuestra alimentación. Los consumidores deben entender que los comercios no están exentos de esta crisis. Ni al DACO ni al gobierno les conviene que se genere desasosiego o mala percepción de toda una industria. Damos por hecho que existen casos muy meritorios que requieren intervención y que repudiamos enérgicamente, pero debemos cuidar que el mensaje no afecte la confianza en una cadena de abastos que dio la milla extra y se probó para que nuestro pueblo no pasara hambre. No olvidemos que el propio gobierno cometió muchos errores. Con todas las limitaciones y evaluaciones críticas que deben hacerse, y que estamos haciendo internamente, el objetivo de todo este proceso debe ser constructivo. No nos queda duda que la cadena de abastos del sector privado funcionó mejor que cualquier iniciativa que hubiese querido hacer el gobierno local o el federal, incluyendo FEMA. De hecho, y aunque esta Resolución no está encaminada a evaluar ese asunto, podemos dar fe de que la respuesta de la cadena de abastos privada se vio tremendamente afectada por las intervenciones de algunas agencias que aunque bien intencionadas, tuvieron el efecto de competir por los mismos recursos que necesitábamos para suplir a los consumidores.

Por todo lo cual, La Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA) entiende que no es necesario promulgar nueva legislación para penalizar a comerciantes por casos aislados sino que por el contrario debe evaluarse cómo el gobierno puede facilitar a la inmensa mayoría respetuosa de la ley, la tan importante tarea de abastecer a nuestra población. Agradece nuevamente la oportunidad de expresarnos en torno a este importante tema.