




16 de junio de 2014

Honorable Luisa Gándara Menéndez
Presidenta de la Comisión de Bienestar Social
Y Para la Erradicación de la Pobreza
PO Box 9022228
San Juan, Puerto Rico 00902-2228

P. de la C. 1844


Lcdo. Manuel Reyes Alfonso
Vicepresidente Ejecutivo

Agradecemos la oportunidad de expresarnos en torno al P. de la C. 1844 que propone crear el "Fondo para la Inversión en la Niñez Temprana" adscrito al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico, que se nutrirá del arbitrio sobre las bebidas carbonatadas y azucaradas dispuesto en esta Ley, para que los niños y niñas del País puedan beneficiarse de programas de bienestar social dirigidos a atender con prioridad la salud neonatal o pediátrica, la educación de la niñez temprana y el entorno de esta población; establecer sus propósitos, funciones y poderes; crear la Junta de Directores del Fondo y establecer los derechos, poderes, facultades, deberes y funciones de la misma; disponer los criterios y requisitos de elegibilidad de las Entidades Gubernamentales y Privadas participantes; establecer las limitaciones al uso del Fondo; someter informes anuales a la Asamblea Legislativa; establecer las penalidades; y para enmendar la Sección 3020.01, añadir una nueva Sección 3020.03-A a la Ley 1 - 2011, según enmendada, añadir un nuevo apartado 3 al subinciso (a) de la Sección 3060.11 de Ley 1- 2011, según enmendada, conocida como "Código de Rentas Internas para un Nuevo Puerto Rico", a los fines de establecer las disposiciones referentes al arbitrio sobre las bebidas carbonatadas y azucaradas; disponer el ingreso de estos recursos al Fondo para la Inversión en la Niñez Temprana; y otros fines relacionados.

La Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA) comparte la preocupación de los proponentes sobre la importancia de atender los problemas de la niñez temprana como estrategia para lograr un mejor entorno social y favorecemos que se establezca un plan para atender sus necesidades. La presente medida, es parte de un grupo más amplio de medidas que endosamos sobre el monitoreo de peso y masa corporal en los niños y

equiparar el consumo de agua al de otras bebidas. Sin embargo, esta medida pretende crear un fondo especial para la niñez temprana y una estructura para administrarlo la cual será financiada por un nuevo arbitrio a las bebidas azucaradas que entendemos debe reevaluarse. Por ello, dividiremos nuestros comentarios en cuanto al tema general de la necesidad de atención temprana de la niñez, el tema más específico de la obesidad infantil y de forma separada en cuanto al nuevo impuesto y la nueva estructura que se crearía.

Sobre el tema de la política pública relacionada a la niñez temprana, coincidimos con la exposición de motivos de la medida y con el diagnóstico de que a pesar de existir recursos en diferentes agencias, locales y federales, los servicios a esta población son “escasos, fragmentados e inestables”. Pero esto no es exclusivo o característico en cuanto al tema de la niñez temprana. La administración de recursos por parte del gobierno de Puerto Rico en ésta y otras áreas no ha sido efectiva y es en gran medida la razón por la que nos encontramos en un contexto de crisis fiscal y social. El mejor ejemplo es posiblemente la educación, donde el presupuesto y el gasto que hacemos como país a través del Departamento de Educación no guarda relación con los resultados. La conclusión evidente, y que debemos tener presente en el análisis de este proyecto, es que más recursos no necesariamente se traducen en mejores servicios ni en mejores resultados.

En este sentido, el proyecto define muy bien los problemas y las necesidades pero no tanto así las soluciones. Es decir, la nueva entidad o Junta a crearse ofrecerá financiamiento a programas, iniciativas, propuestas y planes que sólo se definen de manera general en el texto de la medida. El Artículo 8 del proyecto enumera 14 áreas que podrán beneficiarse del Fondo, algunos relacionados a la obesidad pero otros a temas de aprendizaje y hasta para la compra de equipo del Hospital Pediátrico Universitario. Esta falta de especificidad hace difícil evaluar las expectativas o metas y por ende la medición de resultados que entendemos recomendable en toda asignación presupuestaria millonaria. Podríamos estar fragmentando aún más los pocos recursos disponibles, o peor aún, duplicando iniciativas cuando existe una enorme escasez de recursos en el gobierno pero sobre todo en el sector privado.

Nuevos Impuestos y la situación económica

Es por esa falta de recursos y crisis económica que la primera reacción del sector privado al ser cuestionado sobre esta medida fue en contra de cualquier nueva imposición. Igual ocurrió con los consumidores que son en última instancia los que pagarían este impuesto. Independientemente de los méritos de la medida, la sensación generalizada es que la economía no aguanta un impuesto adicional a menos que existan reducciones equivalentes en otros impuestos. Pero más allá de esa reacción inicial, la realidad es que a pesar de nuestra situación fiscal y económica, en esta Asamblea se están discutiendo múltiples iniciativas de manera descoordinada y en algunos casos resultan contradictorias. Esta Asamblea debe reconocer que las necesidades son infinitas y no todas pueden atenderse con contribuciones especiales.

En el caso específico de un impuesto a las bebidas, además del proyecto de marras, debe considerarse que el P. de la C. 1919, también propone expandir el IVU a ciertas bebidas hasta ahora exentas como la mayoría de los jugos y bebidas no alcohólicas. Debemos mencionar que

actualmente las bebidas carbonatadas ya pagan IVU pero no así los jugos. Tanto el P. de la C. 1919, como la medida de marras expanden los tributos a múltiples otras bebidas y en el caso de aprobarse ambas estaríamos hablando de una doble imposición con enorme impacto en los precios. Sin embargo, la presente medida podría ser aún más expansiva que el P. de la C. 1919 porque no incluye por cientos de jugo como en el P. de la C. 1919 ni hace exclusiones específicas. Por tanto, bajo el P. de la C. 1919 las bebidas que tengan más de 5% de jugo estarían exentas pero en esta medida estarían sujetas al arbitrio. Es decir, una bebida que tenga 90% de frutas y vegetales, por el hecho de contener algún edulcorante añadido, tendrá que pagar.¹

Pero más allá del tema de las bebidas, el P. de la C. 1919 impone IVU a otros productos como las barras nutricionales, las galletas, al pop-corn, nueces, alimentos congelados, etc. Fíjese el legislador la inclusión de las nueces que usualmente son recomendadas como producto alimenticio por sus características.

De otra parte, en estos momentos el Senado se encuentra evaluando el P. del S. 812 que también busca atender el problema de la obesidad infantil pero desde una perspectiva diferente limitando el acceso a ciertos alimentos en las escuelas y a su alrededor al igual que la publicidad. Llama la atención la contradicción de que en dicho proyecto, se excluyen las nueces por entenderlas recomendables.

Aunque con fines distintos, pero igualmente legítimos como lo es el ambiente, el P. del S. 189 propone el cobro de un depósito por los comercios a las bebidas de manera que los consumidores devuelvan los envases fomentando el reciclaje, lo cual también podría verse como un impuesto. Así mismo hay propuestas para cobrar por las bolsas plásticas. Estos proyectos tienen múltiples problemas pero sirven para ilustrar la gran cantidad de retos que enfrenta el sector comercial ante propuestas bien intencionadas de todo tipo pero que hacen ya casi imposible tener operaciones exitosas en nuestra economía. A esto se le puede añadir la gran cantidad de propuestas de cambios al sistema contributivo que complican el cumplimiento. Según la Ley 40-2013, en un mes se supone se cobre el IVU en los muelles y cada comercio deberá reclamar un crédito por lo que pagó cuando logre vender la mercancía.

Y es que el tema de los impuestos a los alimentos en particular tiene una complicación adicional que es el Programa de Asistencia Nutricional (PAN) que no permite se cobre impuestos a los participantes. En el caso de Puerto Rico, este grupo puede representar casi una tercera parte de los consumidores provocando que los supermercados tengan que cobrar a unos y no a otros en función del método de pago lo cual siempre ha causado problemas para los comerciantes al igual que para Hacienda y ADSEF en términos de fiscalización. Cuando se comience a cobrar en los muelles, si la definición de alimentos para el IVU no es la misma que bajo el PAN, los

¹ Hacemos constar que el 13 de junio, luego de haber redactado estas líneas, recibimos carta firmada por la autora de la medida estableciendo posibles modificaciones sobre cantidades y por cientos de azúcar. Sin embargo, no hemos visto un texto enmendado por lo que no podemos incluirlo en este análisis.

comerciantes verán afectado su flujo de efectivo porque habrán tenido que adelantar el pago del IVU por productos que luego no podrán cobrar a los participantes del PAN.

Como podrá imaginarse el legislador, la enorme cantidad de propuestas, ya sea para nuevos impuestos o para atajar temas particulares como la obesidad infantil, el ambiente, etc. es desconcertante para un sector comercial en graves problemas económicos. En lugar de simplificar y reducir el costo de hacer negocios en la Isla, continuamente lo estamos aumentando.

Abundando en el tema de las necesidades infinitas versus los recursos disponibles, queremos mencionar que en el tema de la alimentación no puede haber mayor prioridad que el hambre. Nuestra industria colabora voluntariamente con el Banco de Alimentos de Puerto Rico y con múltiples otras iniciativas como Iniciativa Comunitaria, la Fondita de Jesús, etc. que carecen de fondos suficientes para cumplir con su labor social. Sin embargo, no parece razonable crear otro impuesto especial para atender esta necesidad. No se puede crear un impuesto y una infraestructura para cada necesidad por más meritoria que sea. Es el estado el llamado a establecer prioridades y atenderlas de la manera más eficiente posible con los recursos disponibles.

Pero volviendo al tema de la crisis fiscal, en estos momentos esta Asamblea se encuentra evaluando propuestas para balancear el presupuesto que además de nuevos impuestos, pretenden reducir el gasto público consolidando agencias y servicios. No podemos evitar analizar esta medida dentro de ese contexto y salta a la vista que se propone la creación de otra estructura sin definir adecuadamente los objetivos ni las métricas en un gobierno que cuenta con más de 100 agencias varias de las cuales son enumeradas por la medida e incluidas en esta Junta, con responsabilidades similares a las que se pretende con esta medida. Así, pues, llama tanto la atención el contraste con la política pública expresada por la administración de consolidación de múltiples agencias para el presupuesto que se está intentando cuadrar en este momento.

Nutrición y obesidad

Sobre el tema de salud, nutrición y obesidad también somos conscientes de los problemas que enfrentan nuestros niños por lo que hemos desarrollado campañas educativas en colaboración con entidades de salud y educativas para orientar a nuestra matrícula y al público en general sobre este tema en niños y adultos. Hace dos años lanzamos la campaña Aliméntate Saludable junto a Triple S y la escuela de nutrición de la Universidad del Turabo y actualmente tenemos la campaña Hecho en Casa, Económico, Saludable y en Familia que recibió el apoyo de la Primera Dama, múltiples cadenas de supermercados y marcas. Para MIDA, la visita al supermercado representa una oportunidad única de educación nutricional a la ciudadanía y así lo hemos internalizado.

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: 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; campañas Salsa, Sabor y Salud de Kraft, High Five de Nestlé, Hersheys Track & Field Day, Mars; www.vidasaludable.com) Esta reacción no es meramente filantrópica sino que responde a un cambio en los patrones de consumo a los que la industria se debe.

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.

En este sentido, entendemos que es necesario realizar unos matices importantes. Primero reconocer que el problema de la obesidad, tanto en niños como en adultos, es uno complejo que tiene múltiples factores. 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. La exposición de motivos de esta medida así lo reconoce pero luego centra su atención exclusivamente en un tipo de producto al que se pretende imponer el tributo para financiar los proyectos. 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 está en el balance.

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 las bebidas azucaradas, dulces y grasas con 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 hecho, debe quedar establecido que técnicamente tanto el azúcar o glucosa como la grasa son necesarios para una buena nutrición.

Con esta observación, no pretendemos defender ningún producto en particular, porque en los supermercados se vende toda la gama de alimentos, ni minimizar el problema de obesidad que ya hemos reconocido existe. Simplemente, entendemos que todo debate debe tener un contexto y en el caso de la obesidad, muchas veces nos concentramos en artículos particulares, y nos olvidamos de las porciones y demás factores que inciden en el problema. Así pues, imponer un tributo no necesariamente resolverá el problema, máxime cuando el objetivo de la medida y muchos de los proyectos en los que se utilizará el fondo pueden no estar relacionados a la nutrición.

Tampoco podemos evitar ver la ironía de que estos proyectos que pretenden resolver el problema dependerán para su financiamiento precisamente del consumo del producto que se entiende es causante. Esta es otra razón por la que los proyectos, que coincidimos pueden ser necesarios, se financien de otra forma.

Por último queremos comentar que 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 atender efectivamente los problemas de niñez temprana 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. Es por ello que recomendamos:

1. Que la Junta sea más bien una coordinadora de los recursos existentes y que cada agencia que la compone asigne parte de su presupuesto. Sólo entre los Departamentos de Educación, Familia y Salud se maneja un presupuesto que sobrepasa los \$6 billones. Aún dentro del problema fiscal, parece razonable que estas agencias identifiquen gastos o programas ineficientes o poco productivos y asignen esos fondos a atender los problemas de la niñez temprana.
2. Que se asignen fondos de otros impuestos que ya estamos pagando. A pesar de que la exposición de motivos del proyecto habla de “dinero nuevo” entendemos que no hay tal cosa. Los recientes sucesos han demostrado que la economía no aguanta más imposiciones y que la única alternativa para atender las infinitas necesidades de nuestra sociedad es una distribución diferente del peso del estado.
3. Que se definan mejor las metas y objetivos. Independientemente de dónde salgan los fondos, esta Asamblea tiene la obligación de asegurarse de no continuar la práctica que nos ha traído hasta aquí, de aprobar capa sobre capa de legislación bien intencionada que ha terminado colapsando por su propio peso porque no se puede financiar o porque no tuvo los resultados esperados y no hay voluntad de reformularla. Incluimos copia de artículo de prensa extremadamente relevante publicado por END el 15 de junio y titulado “Miles de millones perdidos en las agencias pasajeras” donde menciona múltiples iniciativas gubernamentales fallidas donde se han perdido millones de dólares. Para evitar que esto siga ocurriendo, esta medida debe incluir metas concretas, medibles y consecuencias en caso de que no se cumplan.
4. Realizar un estudio de impacto tanto para determinar el efecto del impuesto y la cantidad que puede esperarse como de los proyectos que se pretenden implementar.

Por todo lo cual, la Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA) no está en condiciones de endosar la medida pero confiamos nuestras recomendaciones sean acogidas favorablemente.