

INFORME SOBRE EL COSTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 336

Propone crear la “Ley de la Corporación de Comedores Escolares y la Ampliación de sus Servicios a Adultos Mayores” para establecer una operación integral efectiva respecto a procesos, productos y servicios e implantar un programa agresivo que planifique, organice, dirija y fiscalice las operaciones de las autoridades escolares de alimentos y los programas de nutrición, desde la infancia hasta la vejez.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA



COSTO FISCAL ESTIMADO:

El establecimiento de la “Corporación de Comedores Escolares y la Ampliación de sus Servicios a Adultos Mayores”, como entidad sucesora de la Agencia Estatal de Servicios de Alimentos y Nutrición (AESAN) y la Autoridad Escolar de Alimentos **no conllevaría un costo fiscal significativo** mientras mantenga la misma prestación de servicios a la población recipiente. Sin embargo, la OPAL estima que la expansión de servicios a personas de edad avanzada podría acarrear costos fiscales en el rango de **\$246.3-\$674.9 millones de dólares** durante los próximos años fiscales. Este impacto fiscal deberá ser absorbido con recursos de la nueva corporación pública o a través de nuevas subvenciones federales.

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	3
IV. Datos	7
V. Supuestos y Metodología	15
VI. Resultados	18

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL)¹ evaluó el costo fiscal del Proyecto del Senado 336 (P. del S. 336), que propone crear la “Ley de la Corporación de Comedores Escolares y la Ampliación de sus Servicios a Adultos Mayores” para establecer una operación integral efectiva respecto a procesos, productos y servicios e implantar un programa agresivo que planifique, organice, dirija y fiscalice las operaciones de las autoridades escolares de alimentos y los programas de nutrición, desde la infancia hasta la vejez.

De aprobarse la medida, la creación de la Corporación propuesta que sea sucesora de la Agencia Estatal de Servicios de Alimentos y Nutrición (AESAN) y la Autoridad Escolar de Alimentos no conllevaría un costo fiscal significativo mientras mantenga la misma prestación de servicios a la ciudadanía.

Ahora bien, la OPAL proyecta un posible incremento en gastos para el Fondo General estimado entre \$246.3 y \$264.5

millones anuales si se expande la oferta de servicios para cobijar a la población de 60 años o más bajo el nivel de pobreza federal. De ampliarse el servicio al total de personas mayores de 60 años, el costo fiscal proyectado fluctuaría entre \$628.3 millones en el año fiscal 2027 y \$674.9 millones en el 2029. Este estimado no incluye los costos asociados a la entrega de alimentos a domicilio, la creación de centros comunitarios ni los recursos humanos y operacionales necesarios para la expansión de servicios, por lo que el impacto fiscal real podría ser significativamente mayor.

II. Introducción

El Informe 2026-117 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta el costo fiscal estimado de aprobarse el P. del S. 336² el cual propone crear la “Ley de la Corporación de Comedores Escolares y la Ampliación de sus Servicios a Adultos Mayores”, cuya misión principal será establecer una operación integral efectiva respecto a

¹ La Ley Núm. 1-2023, Ley de Investigación, Análisis y Fiscalización Presupuestaria de Puerto Rico crea la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) adscrita a la Rama Legislativa. Su función primordial es medir el impacto fiscal de cada propuesta legislativa ante la consideración de la Asamblea Legislativa. En virtud del Artículo 2 de la Ley Núm. 1-2023, la OPAL desempeña un rol consultivo para la Asamblea Legislativa. La OPAL no participa de los procesos deliberativos ni de la toma de decisiones sobre los proyectos de ley, resoluciones y demás medidas ante la consideración de ambos cuerpos. La emisión de este Informe no implica un endoso o rechazo a la pieza legislativa aquí evaluada.

² Este documento puede ser citado como – Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (2025). Informe sobre el Proyecto del Senado 336 (20^{ma}. Asamblea Legislativa) que propone crear la “Ley de la Corporación de Comedores Escolares y la Ampliación de sus Servicios a Adultos Mayores”. Disponible en: www.opal.pr.gov

procesos, productos y servicios e implantar un programa agresivo que planifique, organice, dirija y fiscalice las operaciones de las autoridades escolares de alimentos y los programas de nutrición, desde la infancia hasta la vejez; derogar la Ley Núm. 328 de 15 de abril de 1946, según enmendada, mediante la cual se creó la División de Comedores Escolares del Departamento de Educación de Puerto Rico (“DE”).

En este Informe se presenta el análisis de la medida, se describen las principales disposiciones, y, por último, en resultados y proyecciones, se explica el costo fiscal.

III. Descripción del Proyecto³

El decreto del P. del S. 336 establece lo siguiente:

Artículo 1.- Título

Esta Ley se conocerá como la “Ley de la Corporación de Comedores Escolares y la Ampliación de sus Servicios a Adultos Mayores”.

Artículo 2.- Creación y naturaleza

Se crea una corporación pública que se conocerá como la Corporación de Comedores Escolares y la Ampliación de sus Servicios a Adultos Mayores, cuya misión principal será crear de inmediato el ambiente apropiado para la operación integral efectiva respecto

a procesos, productos y servicios e implantar un programa agresivo que planifique, organice, dirija y fiscalice las operaciones de las autoridades escolares de alimentos y los programas de nutrición, para mejorar y maximizar la productividad, los servicios y controles que garanticen el uso efectivo para el logro de la excelencia en el servicio.

La Corporación de Comedores Escolares y la Ampliación de sus Servicios a Adultos Mayores será, además, un ente facilitador y colaborador de las agencias gubernamentales existentes, cuyos programas y objetivos estén relacionados con los propósitos de esta Ley, y podrá servir como agente de cambio de los programas que deban instaurarse para optimizar el uso de recursos mediante procesos ágiles y efectivos para el logro en la excelencia del servicio, salvaguardando la administración, manejo y distribución de los fondos federales que se reciben actualmente.

La Corporación será una instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico, adscrita al Departamento de Agricultura. El Secretario de Agricultura desarrollará, incorporará, registrará en el Departamento de Estado y establecerá la Corporación de Comedores Escolares y la

³ Véase la medida del P. del S. 336, disponible en: <https://sutra.oslpr.org/medidas/153844>

Ampliación de sus Servicios a Adultos Mayores.

Artículo 3.- Transferencia de funciones y personal

Se transfieren del Departamento de Educación a la Corporación de Comedores Escolares y la Ampliación de sus Servicios a Adultos Mayores, todas las facultades y deberes de la División de Comedores Escolares compuesta por la Agencia Estatal de Servicios de Alimentos y Nutrición y la Autoridad Escolar de Alimentos.

Asimismo, se transfieren el personal administrativo y operacional; los fondos, propiedades y programas relacionados a los programas de alimentos que operan actualmente en el Departamento de Educación.

Artículo 4.- Derechos del personal

El personal de carrera de la División de Comedores Escolares compuesta por la Agencia Estatal de Servicios de Alimentos y Nutrición y la Autoridad Escolar de Alimentos, conservará todos los derechos, obligaciones, beneficios, condiciones y situaciones, incluyendo la antigüedad que tenían al momento de la transferencia y aprobación de esta Ley dentro de la nueva corporación pública aquí creada y cualesquiera otros derechos que les asistan, según las leyes o reglamentos vigentes en la respectivas entidades en la cual trabajaban, con respecto al empleo en el servicio público.

...

Artículo 6.- Programas para Adultos Mayores:

La Corporación desarrollará un Programa de Alimentación para Adultos Mayores que incluirá:

- (a) Comidas preparadas en centros de distribución regionales.*
- (b) Entrega de alimentos a domicilio para personas con movilidad limitada.*
- (c) Creación de centros comunitarios para la provisión de alimentos y actividades educativas relacionadas con la nutrición.*

El programa priorizará a adultos mayores en zonas rurales y comunidades con altos índices de pobreza.

Artículo 7.- Junta de Directores - Creación y Organización

Los asuntos y actividades de la Corporación se regirán de conformidad con la política interna que establezca su Junta de Directores para cumplir con los propósitos y deberes enunciados en esta Ley.

La Junta de Directores de la Corporación que se crea mediante esta Ley, estará integrada por nueve (9) miembros, a saber: el Secretario de Agricultura; quien será su Presidente;

el Secretario de Educación; el Secretario de Salud; dos (2) representantes del sector educativo; dos (2) representantes del sector de servicios a adultos mayores; un (1) representante del sector privado con experiencia en administración o nutrición; y (1) un representante del interés público.

Los miembros de la Junta que no sean funcionarios públicos y sus sucesores serán nombrados por el Gobernador de Puerto Rico con el consejo y consentimiento del Senado, por un término de cinco (5) años cada uno.

Todas las decisiones de la Junta se tomarán por mayoría del número total de miembros que la integren.

...

Artículo 9.- Director Ejecutivo; nombramiento; deberes

El Director Ejecutivo de la Corporación será nombrado por la Junta de Directores y ejercerá su cargo a voluntad de esta última. Sin que ello se entienda como una limitación, serán funciones y deberes del Director Ejecutivo los siguientes:

...

Artículo 10.- Exenciones

La Corporación estará exenta de toda clase de contribuciones, derechos, arbitrios o cargos, incluyendo los de licencias, que normalmente impone el

Gobierno de Puerto Rico o cualquier subdivisión política de éste.

Se exime también a la Corporación del pago de toda clase de derechos o impuestos requeridos por ley para la ejecución de procedimientos judiciales, la emisión de certificaciones en las oficinas y dependencias del Gobierno de Puerto Rico y sus subdivisiones políticas, y el otorgamiento de documentos públicos y su registro en cualquier registro público de Puerto Rico.

Artículo 11.- Organización

Se faculta al Director Ejecutivo para que, conjuntamente con la Oficina de Gerencia y Presupuesto, y con la aprobación de la Junta de Directores, establezca la organización interna de la Corporación.

Artículo 12.- Presupuesto

La Corporación someterá anualmente a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, a través de la Oficina del Gobernador, su presupuesto general de gastos de acuerdo con las disposiciones de la Ley Núm. 147 de 8 de junio de 1980, según enmendada, conocida como "Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto".

Todos los fondos de la Corporación se depositarán en entidades bancarias reconocidas ubicadas en Puerto Rico. Las cuentas se abrirán a nombre de la Corporación, y los desembolsos se

harán de conformidad con las normas y reglamentos de la Corporación.

Todos los documentos que envuelvan o impliquen obligaciones o desembolsos con cargo a los fondos asignados a la Corporación llevarán la firma del Director Ejecutivo o de los funcionarios o empleados en quienes él delegue para autorizar dichos documentos.

Cuando fuere necesario y conveniente anticipar fondos de la Corporación a particulares, los anticipos se harán por el Director Ejecutivo en la forma que prescriba la Junta de Directores, siempre que se garanticen dichos anticipos por fianzas que cubran la responsabilidad del Director Ejecutivo.

En adición a lo anterior, los fondos para la operación de la Corporación podrán provenir de:

- (a) Asignaciones presupuestarias estatales;*
- (b) Subvenciones federales relacionadas con programas de alimentación y bienestar;*
- (c) Donaciones y acuerdos de colaboración con entidades privadas; y*
- (d) La Corporación podrá generar ingresos propios a través de servicios complementarios, como consultorías en nutrición y programas educativos.*

Artículo 13.- Sistema de Contabilidad

La Corporación establecerá un sistema de contabilidad para el adecuado control y registro de todas sus operaciones. Las cuentas de la Corporación se llevarán de forma que puedan segregarse o separarse por actividades.

El Contralor de Puerto Rico, o su representante, examinará de tiempo en tiempo, conforme a los términos de la ley, las cuentas y los libros de la Corporación.

Artículo 14.- Exclusiones; reglamentación

La Corporación estará excluida de las disposiciones de la Ley 8-2017, según enmendada, conocida como “Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico”; así como también de las disposiciones de la Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como “Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico”; de la Ley 26-2017, según enmendada, conocida como “Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal; de la Ley 73-2019, según enmendada conocida como “Ley de la Administración de Servicios Generales para la Centralización de las Compras del Gobierno de Puerto Rico de 2019”, y de todos los reglamentos promulgados en virtud de dichas leyes.

No obstante, la Corporación promulgará un reglamento general

para implantar las disposiciones de esta Ley, así como un Reglamento de Personal y un Reglamento de Compras. Dichos reglamentos deberán ser aprobados de conformidad con la Ley 38-2017, según enmendada, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico”, y procurarán velar por la sana administración pública, así como por el mejor uso de los recursos para la eficiencia en esta dependencia pública y siempre rigiendo las áreas esenciales al principio de mérito.

Artículo 15.- Transferencia de Equipo y Propiedad

A partir de la vigencia de esta Ley, todos los bienes muebles e inmuebles, documentos, expedientes, materiales, equipo y los fondos asignados a la División de Comedores Escolares compuesta por la Agencia Estatal de Servicios de Alimentos y Nutrición y la Autoridad Escolar de Alimentos, serán transferidos a la Corporación creada mediante esta Ley. No obstante, todo bien mueble adquirido mediante fondos federales será utilizado únicamente para los fines contemplados en la ley o reglamentación federal en virtud de la cual se concedieron los mismos.

El Director Ejecutivo de la Corporación preparará, solicitará, gestionará, recibirá, formulará y ejecutará el control del presupuesto de la División de Comedores Escolares del

Departamento de Educación, así como habrá de determinar el uso y control de equipo, materiales y toda propiedad transferida.

Artículo 16.- Se deroga la Ley Núm. 328 de 15 de abril de 1946, según enmendada, así como cualquier otra ley, o parte de ley, que sea incompatible con ésta.

...

En síntesis, el P. del S. 336 busca crear la Corporación de Comedores Escolares, a la vez que se propone la extensión de los servicios que ofrezca dicha corporación para cobijar expresamente a la población de adultos mayores en la Isla.

IV. Datos

Surge de la Exposición de Motivos que la División de Comedores Escolares fue creada por virtud de la Ley Núm. 328 de 15 de abril de 1946, según enmendada, bajo la dirección del Secretario del DE. Más tarde en 1994, esta división se reorganizó en dos fases autónomas, conocidas como la **Agencia Estatal de Servicios de Alimentos y Nutrición (AESAN)** y la **Autoridad Escolar de Alimentos (AEA)** bajo la Subsecretaría Auxiliar de Administración del DE.

Favor continuar en la página 8.

Programa Distribución de Alimentos Federales los cuales son auspiciados por el Departamento de Agricultura Federal y se ofrecen gratuitamente a estudiantes del sistema público, menores en instituciones residenciales, estudiantes de escuelas privadas que cualifiquen y a refugiados en caso de emergencias o desastres naturales.

Es importante mencionar que el DE establece que la AEA-DE asume la diferencia del costo entre lo que se reembolse y lo que cueste producir las comidas, así como asume de fondos no federales el costo de las raciones servidas a niños que no son elegibles para recibir dichos servicios de manera gratuita o a bajo costo.⁴

Según la Junta de Supervisión y Administración Financiera (JSAF, 2025) en su informe sobre los fondos federales que recibe el Gobierno de Puerto Rico, el Departamento de Agricultura Federal asignó \$195.9 millones para propósitos de programas de alimentos durante el año fiscal 2025.

Tabla 2: Fondos Federales asignados al Gobierno de Puerto Rico por el Departamento de Agricultura Federal para programas de alimentos Año Fiscal 2025 (en miles \$)

CFDA	Nombre del Programa	Cantidad para el Año Fiscal 2025 (en miles \$)
10.555	National School Lunch Program for Children (A)	\$142,500
10.558	Child and Adult Care Food Program (A)	\$39,853
10.559	Summer Food Service Program for Children (A)	\$12,077
10.558	Child and Adult Care Food Program (A)	\$1,152
10.579	Child Nutrition Discretionary Grants Limited Availability (B)	\$247
10.582	Fresh Fruit and Vegetable Program (B)	\$88
Total	-	\$195,917

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos de la JSAF (2025).

Según se observa, el programa que mayor cantidad de dinero tiene asignado es el Programa de Almuerzo Escolar con \$142.5 millones.

De acuerdo con datos de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP, 2025) para el año fiscal 2024 el Departamento de Educación gastó \$252.6 millones bajo el Programa de Alimentos al Estudiante, de los cuales \$188.8 millones (75%)

⁴ Anuncio Público de la Autoridad Escolar de Alimentos del Departamento de Educación (2024). Disponible en: [202407190738.pdf](https://www.dea.edu/pr/202407190738.pdf) Última vez accedido el 24 de junio de 2025.

provenían de Fondos Federales y \$63.9 millones del Fondo General (25%).⁵

Del total de fondos destinados al Programa, \$115.6 millones fueron por concepto de Incentivos y Subsidios al Bienestar de la Ciudadanía de los cuales \$106.1 millones fueron por Raciones Servidas en Comedores. Por otro lado, se desembolsaron \$92.5 millones por concepto de Nómina y Costos Relacionados. Mientras \$40.7 millones son destinados a la compra de Materiales y Suministros (Alimentos representa el 97.9% de dicho concepto de gasto).

De acuerdo con en el Memorial Explicativo de la Agencia Estatal de Servicios de Alimentos y Nutrición (AESAN) ante la Comisión de Educación, Arte y Cultura con relación al P. del S. 336, la AESAN actúa como recipiente principal ("*grantee*") de los fondos federales que financian los Programas de Desayuno, Almuerzo y Merienda Escolar, los cuales se implementan en coordinación con las Autoridades Escolares de Alimentos, ya sean públicas o independientes ("*sub-grantees*"). Actualmente, estos programas operan en 857 escuelas públicas y 144 escuelas privadas bajo la gestión de la Autoridad Escolar de Alimentos del Departamento de Educación de Puerto

Rico, así como en 37 Autoridades Escolares de Alimentos Independientes.

Según se desprende, la Autoridad Escolar de Alimentos del Departamento de Educación cuenta con una participación diaria de 54,516 estudiantes para desayuno escolar y de 175,694 estudiantes para almuerzo escolar. Por su parte, 16,490 estudiantes participan de las Autoridades Escolares independientes. Para el año fiscal 2024, se desembolsaron \$127.6 y \$10.0 millones, respectivamente, para tales propósitos.⁶ Por su parte el Programa de Alimentos para el Cuidado de Niños y Adultos cuenta con 26 centros, 4 de los cuales atienden a adultos mayores que atienden 1,077 con un desembolso de fondos federales de \$611,230 para el año fiscal 2024.

En la Tabla 3 a continuación se resumen los desembolsos informados por la AESAN en su memorial explicativo y se presenta un estimado por participante.

Favor continuar en la página 11.

⁵ Del presupuesto gastado proveniente del Fondo General, \$55.9 millones fueron por concepto de Nómina y Costos relacionado y \$6.4 millones fueron por concepto de Materiales y Suministros cuyo objeto de gasto fue Alimentos.

⁶ La cifra exacta suministrada por la AESAN para el año fiscal 2024 fue de \$127,555,291.97 para la Autoridad Escolar de Alimentos del Departamento de Educación y \$9,957,338.23 para las Autoridades Escolares de Alimentos Independientes.

Tabla 3: Desembolso de fondos federales para el Programa de Desayuno, Almuerzo y Merienda Escolar y para el Programa de Alimentos para el Cuidado de Niños y Adultos (Año Fiscal 2024)

Programa de Alimentos para el Cuidado de Niños y Adultos	Desembolso de Fondos Federales	Participantes	Promedio por Participante
Autoridad Escolar de Alimentos del Departamento de Educación	\$127,555,292	230,210	\$554
Autoridades escolares de Alimentos Independientes	\$9,957,338	16,490	\$604
Programa de Alimentos para el Cuidado de Niños y Adultos	\$611,230	1,077	\$568

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos de la AESAN, datos para el año fiscal 2024.

De acuerdo con los datos ofrecidos, si se utiliza el número de participantes diarios como una constante anual, se obtiene que la Autoridad Escolar de Alimentos y del DEPR gasta, en promedio \$554 por participante, mientras, las Autoridades Escolares de Alimentos Independientes gastan en promedio \$604 por participante. A su vez, el Programa de Alimentos para Cuidado de Niños y Adultos, gasta en promedio \$568 por participante.

Los datos del Informe de Raciones Servidas para el año escolar 2019-2020, único dato disponible,⁷ indican que se sirvieron 5.9 millones de raciones de desayuno y 16.8 millones de raciones de almuerzo entre las escuelas públicas,

privadas e instituciones. En el caso de los adultos autorizados, se presenta un total de 239,423 raciones de desayuno y 452,244 raciones de almuerzo para el mismo periodo. Es importante señalar que este periodo no debe considerarse como completo, ya que los datos correspondientes son parciales o no informados. Esto se debe a que abarca el periodo de la pandemia de COVID-19, durante el cual se produjo el cierre de escuelas públicas y privadas.

Por otro lado, de acuerdo con el decretase de la medida en el Artículo 5(b) se disponen los propósitos y objetivos de la Corporación donde se encuentra “Ampliar a los servicios de alimentación para incluir

⁷ Informe de Raciones Servidas para el año académico 2019-2020. Departamento de Educación (2020). Disponible en: <https://estadisticas.pr/files/Inventario/publicaciones/Raciones%20servidas%20Global%202019-2020.xlsx>

La OPAL realizó una solicitud de información —mediante llamada telefónica y correo electrónico— a la Administración Escolar de Alimentos del Departamento de Educación, con el propósito de obtener una actualización del referido informe. Sin embargo, al momento de la publicación del presente documento, dicha información no había sido recibida.

a adultos mayores en comunidades de alto riesgo o con acceso limitado a alimentos”. Posteriormente, el Artículo 6 de la medida dispone el desarrollo de un Programa de Alimentación para Adultos que incluirá las comidas preparadas en centros de distribución regionales, la entrega de alimentos a domicilio para personas con movilidad limitada y la creación de centros comunitarios para la provisión de alimentos y actividades educativas relacionadas a la nutrición priorizando las zonas rurales y las comunidades con altos niveles de pobreza.

Aunque la medida no define la población de adultos mayores claramente, de acuerdo con estimaciones de la Oficina del Censo de los Estados Unidos para el año 2023 -último año disponible- aproximadamente el 30% de la población de Puerto Rico tenía 60 años o más.

La Tabla 4 presenta el desglose de los datos de la población de Puerto Rico mayor de 60 años bajo el nivel de pobreza.

Tabla 4: Estimados Poblaciones de Puerto Rico para el año 2023

Población	Estimado de la Población	Porcentaje de la Población Total	Estimado de la Población bajo el Nivel de Pobreza	Porcentaje de la Población bajo el Nivel de Pobreza
Población de Puerto Rico	3,226,312	-	1,340,637	41.6%
Población de 60 años o más	952,981	29.5%	373,149	39.2%
Población de 65 años o más	731,239	22.7%	286,478	39.2%

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos de la Oficina del Censo de los Estados Unidos (ACS 2023) estimados de 5 años.

Según se observa, el 41.6% de la población total de Puerto Rico se encontraba bajo el nivel de pobreza. En términos de la población mayor de 60 años, la cual ascendía a 952,981 personas, el 39.6 % se encontraba bajo el nivel de pobreza. Si se considera como población de adultos mayores a las personas de 65 años o más, se estima que para el año 2023 había aproximadamente 731,239 individuos en esa cohorte en Puerto Rico, de los cuales alrededor de 286,478 lo que equivale al 39.2% de ese cohorte se encontraban bajo el nivel de pobreza. Se pudiera inferir que de estos estimados sería parte de la población beneficiada por la medida.

En el Mapa 1 a continuación se presenta el porcentaje de población mayor de 60 años con respecto al total de la población por Municipio.

Mapa 1: Población mayor de 60 años con respecto al total de la población por Municipio según datos de la Oficina del Censo para el 2023



Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos de la Oficina del Censo de los Estados Unidos (ACS estimados de 5 años).

De acuerdo con los datos disponibles, la proporción de personas mayores de 60 años varía significativamente entre los municipios. El municipio de Culebra registra un 22.2% de su población en este grupo de edad siendo el municipio con

menor proporción, mientras que el municipio de Hormigueros cuenta con la mayor proporción la cual alcanza un 36%

El grupo poblacional de 60 años o más ha experimentado un crecimiento sostenido en años recientes, en comparación con una reducción en los grupos de menor edad. Según se observa en la Tabla 5, los estimados poblacionales entre los años 2018 y 2023 (último año disponible) reflejan una disminución de aproximadamente 1.9% en la población total, lo que refleja una tendencia hacia el envejecimiento poblacional en Puerto Rico.

Tabla 5: Comparativa de la Población de Puerto Rico 2018 vs. 2023 según datos de la Oficina del Censo de los Estados Unidos

Población	2023	2019	Cambio
Puerto Rico	3,254,885	3,318,447	-1.9%
0-59 años	2,292,083	2,451,437	-6.5%
60 o más	962,802	867,010	11.0%

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos de la Oficina del Censo de los Estados Unidos (ACS 2023 y 2018, estimados de 5 años).

Según se observa, mientras el grupo de edades de 0 a 59 años se redujo en 6.5%, el grupo de 60 años o más vieron un incremento del 11%.

Por otro lado, el Artículo 8 de la medida dispone la creación de una Junta de Directores, la cual tendrá a su cargo el nombramiento del Director Ejecutivo de la corporación propuesta. A su vez,

conforme al Artículo 9(e), dicho Director Ejecutivo estará facultado para nombrar un Subdirector. Aunque el Artículo 14 de la medida exime expresamente a la corporación de la aplicación de la Ley Núm. 8-2017, según enmendada, por consiguiente al Plan de Clasificación y Retribución publicado por la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico (OATRH), se considera razonable utilizar dicho plan como referente para estimar los posibles salarios del Director Ejecutivo y del Subdirector.

Tabla 6: Escala salarial para puestos de Director y Subdirector de acuerdo con el Plan de Clasificación y Retribución de la OATRH

Escala	Puesto	Mínimo	Punto Medio	Máximo
13	Subdirector de Administración	\$48,700	\$60,900	\$73,100
13	Subdirector de Programas Agrícolas	\$48,700	\$60,900	\$73,100
14	Director de Compras, Subastas y Suministros	\$53,600	\$67,000	\$80,400
14	Subdirector de Presupuesto	\$53,600	\$67,000	\$80,400
15	Subdirector de Finanzas	\$59,000	\$73,700	\$88,400
16	Director de Presupuesto y Finanzas	\$64,900	\$81,100	\$97,300
16	Director de Presupuesto	\$64,900	\$81,100	\$97,300

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos del Plan de Clasificación y Retribución de la OATRH.

Según el análisis de puestos con funciones comparables en el Plan de Clasificación y Retribución de la OATRH, se estima que el salario anual para el puesto de Subdirector podría fluctuar entre \$48,700 y \$88,400. Por su parte, el salario del Director Ejecutivo pudiera oscilar anualmente entre \$53,600 y \$97,300. Por otro lado, aunque la legislación vigente otorga cierto grado de autonomía a la AESAN y a la Autoridad de

Alimentos, es razonable presumir que actualmente se benefician de servicios compartidos provistos por el Departamento de Educación. En ese sentido, la creación de la nueva Corporación propuesta haría necesario considerar la incorporación de puestos administrativos, tales como Director de Recursos Humanos, Oficial de Recursos Humanos, Agente Comprador, Oficial Pagador y Oficinista. En la Tabla 7 se

presentan las escalas salariales de referencia para funciones equivalentes, según el Plan de Clasificación y Retribución de la OATRH.

Tabla 7: Escala salarial para puestos de administrativos de acuerdo con el Plan de Clasificación y Retribución de la OATRH

Escola	Puesto	Mínimo	Punto Medio	Máximo
3	Oficinista II	\$22,900	\$27,500	\$32,100
5	Agente Comprador	\$26,500	\$31,800	\$37,100
5	Pagador Oficial	\$26,500	\$31,800	\$37,100
12	Oficial en Administración de Recursos Humanos y Relaciones Laborales	\$44,300	\$55,400	\$66,500
16	Director en Administración de Recursos Humanos y Relaciones Laborales	\$64,900	\$81,100	\$97,300

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos del Plan de Clasificación y Retribución de la OATRH.

Es importante mencionar que la medida dispone que la Corporación propuesta será adscrita al Departamento de Agricultura de Puerto Rico el cual, para el año fiscal 2024, tuvo un gasto presupuestario de \$39.7 millones de los cuales \$5.0 millones fueron destinados a los programas de Dirección y Administración, así como a Planificación y Finanzas lo que representa un 12.6%.

V. Supuestos y Metodología

Para realizar el estimado de efecto fiscal, se utilizaron los siguientes supuestos:

- a) Para efectos de este análisis se presume que la cantidad de fondos federales destinados a los propósitos que busca la medida permanecen constante de

aprobarse el P. del S. 336. No obstante, la OPAL reconoce que los fondos provistos por parte del Departamento de Agricultura Federal a la agencia estatal, en este caso la AESAN, quien funge como recipiente de los fondos, estaría sujeto a la aprobación de nuevos acuerdos con la agencia federal.

Aunque se reconoce que la Ley actual otorga cierta autonomía a AESAN y a la Autoridad de Alimentos, se presume que en la actualidad se benefician de servicios compartidos provistos por el Departamento de Educación; así pues, se anticipa la creación de los siguientes puestos para beneficio de la nueva Corporación: Director Ejecutivo, Subdirector de la Corporación, Director de Recursos

Humanos, Oficial de Recursos Humanos, Agente Comprador, un Oficial Pagador y un Oficinista. Los salarios presumidos para los seis puestos a crearse son los siguientes:

Tabla 8: Puestos y Salario Base para los puestos a crearse en beneficio de la nueva Corporación propuesta

Puesto	Retribución
Director Ejecutivo	\$97,300
Subdirector	\$73,700
Director en Administración de Recursos Humanos y Relaciones Laborales	\$64,900
Oficial en Administración de Recursos Humanos y Relaciones Laborales	\$55,400
Pagador Oficial	\$31,800
Agente Comprador	\$31,800

Fuente: Elaborado por la OPAL basado en datos de la OATRH.

b) Para estimar los recaudos por concepto de contribución sobre ingresos de las nuevas contrataciones, se calcularon las tasas efectivas marginales (TEM) a

partir de los Datos del Departamento de Hacienda sobre el Ingreso Bruto Ajustado⁸ y la Responsabilidad Contributiva⁹ de los Individuos según el salario base de la Tabla 8.

- c) Se presume que los individuos consumirán la totalidad del ingreso disponible. Para calcular el efecto fiscal por concepto del IVU proveniente del consumo personal se utilizó la tasa tributable efectiva¹⁰ del IVU para los individuos de un 8.0%.
- d) Se presume que el gasto promedio por participante en los programas de alimentación y cuidado de niños y adultos asciende a \$575 anuales, considerando únicamente los desembolsos federales relacionados al Programa de Desayunos, Almuerzos y Merienda Escolar, y al Programa de Alimentos para el Cuidado de Niños y Adultos.

No obstante, la OPAL reconoce que este estimado podría

⁸ Departamento de Hacienda (2024). Ingreso Bruto Ajustado / Adjusted Gross Income. Disponible en: [https://hacienda.pr.gov/sites/default/files/datos de planillas de individuos ingreso bruto ajustado y planillas ac 2019 a 2023 11.13.2024 1.pdf](https://hacienda.pr.gov/sites/default/files/datos%20de%20planillas%20de%20individuos%20ingreso%20bruto%20ajustado%20y%20planillas%20ac%202019%20a%202023%2011.13.2024%201.pdf)

⁹ Departamento de Hacienda (2024). Responsabilidad Contributiva / Tax Liability. Disponible en: [https://hacienda.pr.gov/sites/default/files/datos de planillas de individuos responsabilidad contributiva y sus planillas ac 2019 a 2023 11.13.2024 0.pdf](https://hacienda.pr.gov/sites/default/files/datos%20de%20planillas%20de%20individuos%20responsabilidad%20contributiva%20y%20sus%20planillas%20ac%202019%20a%202023%2011.13.2024%200.pdf)

¹⁰ La OPAL realizó un análisis cuantitativo sobre la relación entre el gasto de consumo tributable sujeto al IVU y las distintas tasas impositivas. Se determinó que el 40% del gasto de consumo personal está sujeto al IVU y la tasa tributable efectiva es 8%.

representar una aproximación conservadora. Para el año fiscal 2024, solo el 40% de los \$92.5 millones en gastos de nómina y costos relacionados del Programa de Servicios de Alimentos al Estudiante del Departamento de Educación fue sufragado con fondos federales. Si se toma en cuenta el gasto total por dicho programa, el costo promedio por participante podría alcanzar los \$1,020 anuales.

- e) Se presume que la población beneficiaria de aprobarse la medida sería la población de 60 años o más en Puerto Rico. Dicha población se estimaba en 952,871 personas de las cuales 373,149 estarían bajo el nivel de pobreza federal para el año 2023. Por lo cual, dado que la medida no define claramente la población beneficiaria el estimado base utilizaría dicho rango como potencial población beneficiaria.
- f) Para efectos de este Informe, no se consideran los costos asociados con la entrega de alimentos a domicilio para personas con movilidad limitada ni la creación de los centros comunitarios para la provisión de alimentos y actividades educativas relacionadas con la nutrición dispuesto en el Artículo 6 (b) y (c),

respectivamente, dado que estaría basado en un alto nivel de incertidumbre.

La OPAL reconoce que, según el Mapa 1 presentado con la proporción de las personas mayores de 60 años, en su mayoría, los municipios rurales o fuera del área metropolitana contaban con las proporciones más altas lo cual pudiera sugerir un incremento en gastos de distribución de alimentos.

- g) Para efectos de proyectar el estimado de costo fiscal se utilizó la proyección poblacional más reciente publicada por la Junta de Planificación (Mattei, 2022) para estimar la población potencialmente beneficiada. Asimismo, se incorporó el Índice de Precios al Consumidor (IPC) para Alimentos de Estados Unidos¹¹ con el propósito de incorporar el efecto de aumentos proyectados en los precios de alimentos sobre el costo total del programa.

El costo fiscal de aprobarse el P. del S. 336 estaría dado principalmente por la expansión de servicios a las personas de edad avanzada y representado por la siguiente ecuación:

$$CF_B = [B_{t+1} * (\bar{P}_t * 1 + \Delta IPCa_{t+1})]$$

¹¹ Se utiliza el IPC de los Estados Unidos por considerar que el de Puerto Rico presenta asuntos metodológicos.

El costo fiscal de la medida estará dado por la cantidad de beneficiarios de adultos mayores (B) en el periodo t+1 por el costo promedio por participante ajustado por el crecimiento del Índice de Precios al Consumidor para los alimentos ($\Delta IPCa_{t+1}$).

Para estimar el costo fiscal por concepto de la contratación se utilizó la siguiente ecuación:

$$CF_E = [w_E] - \sum_{c=1}^n E * TEM + \overline{IVU}$$

Donde el costo fiscal por la contratación de empleados (CF_E) estaría dado por la compensación de los empleados a contratarse (w_E) menos los recaudos por concepto de la contribución sobre ingresos de los individuos contratados los cuales estarán sujetos a la tasa efectiva marginal TEM; de igual forma se extrae del costo fiscal los recaudos por concepto del \overline{IVU} .

El costo fiscal de aprobarse la medida estaría dado por la siguiente ecuación:

$$CF = CF_B + CF_E$$

¹² Los estimados de costo preparados por la OPAL se basan en la información y los datos disponibles al momento de emitir el Informe. La OPAL evalúa la razonabilidad de los datos e información obtenida de agencias gubernamentales y otras fuentes, pero no asume responsabilidad por cambios o variaciones que puedan tener los mismos.

Los estimados son cálculos aproximados y descansan en supuestos que pueden variar a través del tiempo. Dichos estimados son preparados en función del deber ministerial de la OPAL, según lo establece la Ley 1 del 3 de enero de 2023 y su única intención es proveer a la Asamblea Legislativa un estimado del costo de las medidas bajo su consideración. Por lo tanto, la OPAL no asume ninguna responsabilidad por un uso no adecuado de la información provista.

VI. Resultados¹²

De aprobarse la medida bajo análisis, la creación de la Corporación propuesta que sea sucesora de la Agencia Estatal de Servicios de Alimentos y Nutrición (AESAN) y la Autoridad Escolar de Alimentos no conllevaría un costo fiscal significativo mientras mantenga la misma prestación de servicios a la ciudadanía. Esto se debe a que la mayoría del costo fiscal ya se encuentra subsumido dentro del presupuesto operacional del Departamento de Educación.

Sin embargo, la expansión de servicios a adultos mayores se estima en un costo fiscal entre \$236.8 millones y \$604.1 millones para el año fiscal 2026 por concepto de un incremento en gasto de la nueva corporación creada denominada como la Corporación de Comedores Escolares y la Ampliación de sus Servicios a Adultos Mayores. De estos, el costo fiscal neto por concepto nómina y costos relacionados se estima en \$376,197.

En la Tabla 9 a continuación se presenta la proyección del costo fiscal.

Tabla 9: Proyección del Costo Fiscal de aprobarse el P. del S. 336 (en millones \$)

Efecto Fiscal	2026	2027	2028	2029
Población de 60 o más	\$604.1	\$628.3	\$650.9	\$674.9
Población 60 o más bajo el nivel de pobreza	\$236.8	\$246.3	\$255.1	\$264.5

Fuente: Elaborado por la OPAL. Cifras redondeadas.

La creación de la Corporación sugiere un incremento en gastos entre \$246.3 millones y \$264.5 millones si se considera la población de 60 años o más bajo el nivel de pobreza federal. Mientras, en caso de que se considere el total del grupo mayores de 60 años pudiera fluctuar entre \$628.3 millones en el año fiscal 2027 y \$674.9 en el año fiscal 2029. En ausencia de una subvención federal, este costo fiscal tendrá que ser asumido en su totalidad por la nueva Corporación (ya sea a través de fondos propios o de asignaciones provenientes del Fondo General).

Es importante mencionar que este estimado no toma en consideración los

costos asociados con la entrega de alimentos a domicilio para personas con movilidad limitada ni la creación de los centros comunitarios para la provisión de alimentos y actividades educativas relacionadas con la nutrición dispuesto en el Artículo 6 (b) y (c), respectivamente, dado que estaría basado en un alto nivel de incertidumbre. De igual forma, a pesar de haber anticipado decisiones gerenciales para operabilidad de la nueva agencia, no se considera la totalidad de recursos humanos u operacionales necesarios para implementar el P. del S. 336.

Por último, en base a las subvenciones federales actuales, no se prevé la posibilidad de utilizar del todo infraestructura y recursos existentes en los comedores escolares para la expansión de servicios a personas de edad avanzada. Lo anterior se debe a que dichas instalaciones están sujetas a restricciones federales que limitan su uso a la población a ser servida por los programas financiados con fondos federales.¹³ Así pues, la expansión de

¹³ Definiciones del National School Lunch Act, según emendada, para el Programa de Almuerzos Escolares: 7 CFR § 210.2. Disponible en: <https://www.ecfr.gov/current/title-7/subtitle-B/chapter-II/subchapter-A/part-210/subpart-A/section-210.2>

Proceso de Reembolso para los Estados y la Autoridad Escolar de Alimentos: 7 CFR Part 210 Subpart B. Disponible en: <https://www.ecfr.gov/current/title-7/part-210/subpart-B>

Uso de los Fondos Federales bajo el Programa de Almuerzos Escolares 7 CFR § 210.6. Disponible en: <https://www.ecfr.gov/current/title-7/section-210.6>

servicios posiblemente provoque una duplicidad en costo dado que no se podrían reutilizar recursos subvencionados con fondos federales para actividades fuera del propósito de los fondos concedidos.

No obstante, aunque la OPAL no expresa criterio en torno a la existencia subvenciones federales disponibles para sufragar la ampliación de servicios a las personas de edad avanzada, se identificó que actualmente existen algunos programas que permiten atender a adultos mayores de 60 años en centros de cuidado diurno.¹⁴ En caso de que se accediera a subvenciones adicionales que viabilicen la expansión, los costos para el erario podrían reducirse.

Consistente con lo anterior, es razonable concluir que, dado el incremento esperado en la demanda de servicios de alimentos, sería necesaria tanto la ampliación de facilidades como la contratación de personal adicional para la preparación de alimentos, así como un costo de cumplimiento el cual, se presume que la nueva Corporación cumpliría con todas las regulaciones federales. Lo anterior sugiere un aumento en los costos

operacionales por concepto de la expansión de los servicios.



Lcdo. Hecrian D. Martínez Martínez
Director Ejecutivo
Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa

Manejo de los Recursos bajo el Programa de Almuerzos Escolares 7 CFR § 210.14. Disponible en: <https://www.ecfr.gov/current/title-7/section-210.14>

Definiciones del Child Nutrition, según enmendada, para el Programa de Desayunos Escolares 7 CFR § 220.2

Requerimientos de participación para el Programa de Desayunos Escolares: 7 CFR § 210.7. Disponible en: <https://www.ecfr.gov/current/title-7/subtitle-B/chapter-II/subchapter-A/part-220/section-220.7>

¹⁴ Véase: 7 CFR § 210.14; 7 CFR § 226.2 y 7 CFR § 226.15