




20 de septiembre de 2021

Honorable Rosamar Trujillo
Presidenta Comisión de Bienestar Social
Senado de Puerto Rico
PO Box 9023431
San Juan, PR 00902-3431

PS 520


Lic. Manuel Reyes Alfonso
Vicepresidente Ejecutivo

Agradecemos la oportunidad que nos brinda su Comisión para expresarnos en torno al Proyecto del Senado 520 el cual propone ordenar a la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF) que certifique establecimientos de servicio de comidas preparadas en Puerto Rico para aceptar el Programa de Asistencia Nutricional (PAN) que administra esta agencia; para definir términos; especificar la forma y manera en que se procesará el pago de los alimentos preparados; disponer sobre la reglamentación y penalidades a imponerse por la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia; los casos de excepción y vigencia; y para otros fines relacionados.

La Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos (MIDA) reconoce las buenas intenciones de los proponentes de esta medida, y coincide con que existen poblaciones que podrían requerir atención especial como acceso a comida preparada. Sin embargo, esas necesidades ya están consideradas en la reglamentación existente. Además, al tratarse de un programa federal, la legislatura local está impedida de aprobar legislación de este tipo.

Primero que todo, entendemos que lo propuesto en esta medida es campo ocupado por la regulación federal. Es decir, el gobierno de Puerto Rico no puede aprobar legislación que contravenga la ley o los reglamentos federales en un programa cuyos fondos son federales. Es el Congreso quien dispone los criterios para la utilización de estos fondos y autoriza al Food and Nutrition Service (FNS) para que supervise la utilización en la Isla. Incluso, el reglamento local de ADSEF para el manejo de los fondos es aprobado por dicha agencia federal.

El reglamento federal dispone como objetivo principal del Programa de Asistencia Nutricional, en adelante PAN, el proveer unos fondos a los participantes dirigidos a la

compra de alimentos no procesados para ser preparados y consumidos en el hogar. A estos efectos la sección 278.1 inciso B, sub inciso iv, bajo la categoría de establecimientos inelegibles, establece lo siguiente: *“firms that are considered to be restaurants, that is, firms that have more than 50 percent of their total gross retail sales in hot and/or cold prepared foods not intended for home preparation and consumption, shall not qualify for participation as retail food stores under Criterion A or B. This includes firms that primarily sell prepared foods that are consumed on the premises or sold for carryout”*.

Las razones para que el programa esté dirigido a comida no preparada son evidentes. Por un lado, la génesis del mismo es apoyar al sector agrícola de los EEUU a vender sus productos al mismo tiempo que se provee mejor nutrición a personas de escasos recursos. Tratándose de fondos limitados para ayudar a esas personas necesitadas, los mismos no serían suficientes para cubrir sus necesidades alimenticias si se gastan en comida preparada. Las cantidades que se asignan son determinadas por una evaluación de costos llamada el Thrifty Food Plan (TFP) que prepara el USDA y se basa precisamente en el costo de los alimentos no preparados. Considerando que la aportación mensual por persona a este momento ronda los \$112 al mes, haciendo un cálculo sencillo de un combo económico en un restaurante de comida rápida por \$5, la aportación le daría para poco más de una semana haciendo tres comidas al día. Si el participante decide comer en un restaurante que no sea de comida rápida, el costo sería considerablemente mayor y por ende le rendiría sólo unos días.¹ De hecho, un análisis realizado por el propio USDA encontró que una sola comida fuera del hogar a la semana incrementa el costo del TFP por 7%. (Anejo) Entonces, para poder rendir su presupuesto, la selección de comida preparada en restaurantes no podría ser las más nutritiva. De la misma forma, cuando la persona cocina sus propios alimentos tiene control de los ingredientes y manera de cocción según sus necesidades.

Mediante lo expuesto queda constatado que el Reglamento Federal establece unos requisitos en el uso de los fondos del Programa Nutricional aplicable a todos los estados de la nación norteamericana. Los mismos son cónsonos con los objetivos del Programa que se encuentran claramente establecidos en la sección 271.1 y que reza como sigue: ***“The food stamp program is designated to promote the general welfare and to safeguard the health and well being on the Nation’s population by raising the levels of nutrition among low-income households.”*** Más aún, el espíritu del Programa va dirigido a fomentar el sector agrícola del país mediante la promoción del consumo de frutas y vegetales como parte de un régimen nutricional.

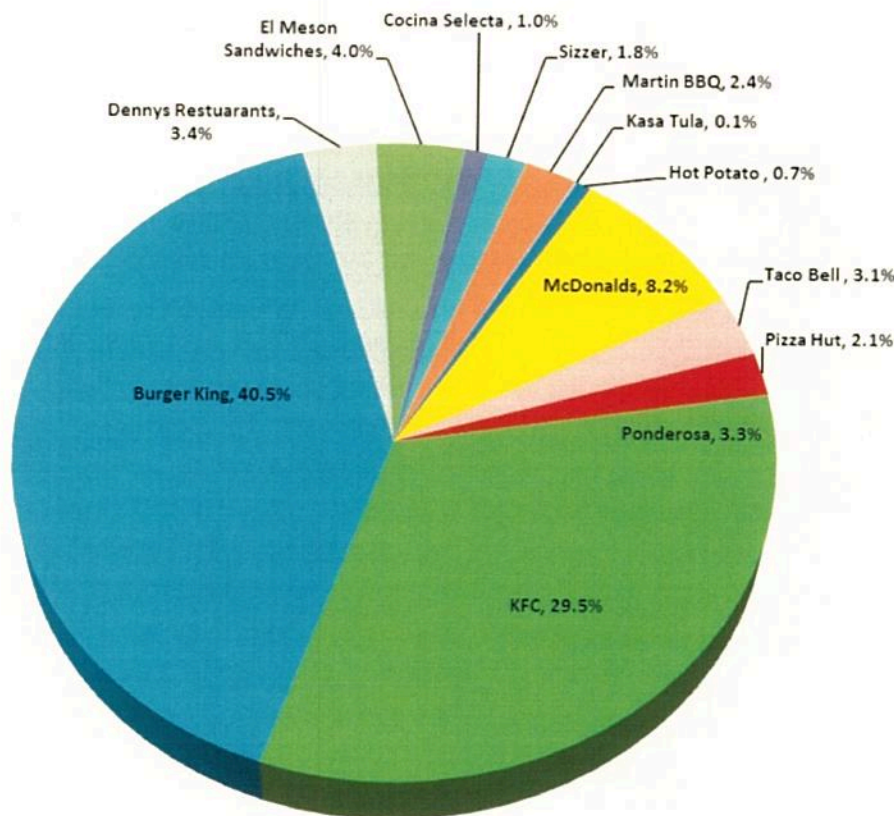
La Exposición de Motivos menciona el programa “Buen Provecho”, un programa piloto realizado entre 2010 a 2012 como ejemplo a seguir, pero no menciona varios datos importantes de ese fallido intento. Como mencionamos al inicio de este escrito, existe una excepción permitida por la legislación federal en su sección 272.9 y 278.1 inciso (d), que podría permitir comida preparada en caso de una limitada población

¹ Reconocemos que este año existen fondos adicionales debido a la Pandemia y que pronto comenzará una revisión al Thrifty Food Plan, pero el cálculo sigue siendo similar.

compuesta por envejecientes, incapacitados y deambulantes. No obstante, el enfoque de posibles excepciones tiene que guardar relación con los objetivos primordiales del programa, máxime cuando los grupos incluidos en una excepción son precisamente grupos más vulnerables.

Entre los aspectos del programa piloto “Buen Provecho” que la Exposición de Motivos no menciona está que se documentó que los restaurantes interesados en recibir estos fondos son precisamente los de comida rápida. Según el informe que ADSEF sometió en aquel momento a FNS, las dos cadenas de restaurantes más beneficiados fueron Burger King(41%) y KFC(30%).

B. Distribution of the Total Redemptions per Participating Restaurants



En todo caso, y retomando el argumento de campo ocupado, el programa “Buen Provecho” fue evaluado por FNS y determinó que el mismo no cumplía con los objetivos del plan federal y que existían mejores alternativas para atender a la población vulnerable como los servicios especializados de comidas a domicilio. Específicamente, la carta de 2012 estableció: **“As a result, FNS does not support a restaurant program and believes that DOF should explore other alternatives to**

serve the targeted populations, including meal delivery services.” (Anejo FNS a ADSEF, 17 de julio 2012)

Entonces, ante la falta de jurisdicción de esta Asamblea para aprobar legislación alguna sobre estos fondos, ante la experiencia anterior del programa piloto, y ante esas expresiones contundentes de la agencia federal encargada de estos fondos, nos sorprende sobremanera la presentación de esta medida.

Hacemos un paréntesis para comentar que existe una falacia por los que usualmente proponen la expansión del PAN a los restaurantes de que este tipo de programas beneficiaría a los restaurantes en general. La realidad, validada de alguna forma por la gráfica anterior, es que el costo de cumplimiento impuesto por las agencias federales y locales para poder recibir la tarjeta versus el ingreso que podrían recibir los comercios, es un disuasivo para la inmensa mayoría de los restaurantes independientes o con menús de mayor calidad y precio. Sólo cadenas de restaurantes de comida rápida que cuentan con la capacidad administrativa para dedicar a esos asuntos, y al mismo tiempo capacidad para ofrecer menús de bajo costo, podrían tener interés. Entonces, este tipo de propuestas no hace sentido ni para los participantes, que necesitan rendir sus fondos al mismo tiempo que buscan buena nutrición, ni para la inmensa mayoría de los restaurantes que operan en la Isla que no son cadenas de comida rápida. Es por ello que FNS recomendó un enfoque en servicios institucionales de comida a domicilio.

Otra falacia que debemos atender es que este programa sólo beneficia a la industria de comida no preparada. Aunque ciertamente se canaliza a través de esa industria, es importante reconocer que comer no es un gasto discrecional. Eso implica que el consumidor de escasos recursos tiene que comprar comida antes de gastar en otros artículos. Por ende, si esa necesidad básica está atendida bajo el PAN, entonces ese consumidor libera fondos para otros gastos discretos como lo puede ser comer fuera ocasionalmente, comprar ropa, zapatos, gasolina, etc. Considerando esta realidad se podría argumentar que los fondos del PAN benefician más al resto de la economía que a los supermercados porque los alimentos, al no ser discretos, se venderían comoquiera con algunas variaciones.

Sobre el aspecto de la nutrición, no podemos dejar de mencionar la vasta documentación que relaciona el comer en lugares de comida rápida con altos niveles de obesidad y mala alimentación. En una búsqueda rápida en la misma página del Departamento de Agricultura Federal, encontramos 4 referencias a estudios que concluyen lo mismo. (Anejos) Puerto Rico por su parte ocupa uno de los primeros lugares de los EEUU en prevalencia de sobrepeso y obesidad. Parecidos resultados refleja el National Center for Chronic Disease Prevention & Health Promotion, el cual establece que 65% de la población en Puerto Rico es obesa.

El propio Gobierno de Puerto Rico, a través del Departamento del Asuntos del Consumidor en su Reglamento 7324 de 2007 Para la Divulgación de los Datos Nutricionales de los Productos Ofrecidos para el Consumo en los Establecimientos de Comida Rápida establece;

La necesidad de que el consumidor cuente con información de esta naturaleza se hace más apremiante en establecimientos de comida rápida. En estos, la alta concentración de grasas saturadas, sodio, azúcar y calorías en un número significativo de sus opciones, constituyen factores contribuyentes a la obesidad y a otros tipos de enfermedades o condiciones de salud.

Ante lo expuesto, es responsabilidad del gobierno atender lo que a todas luces es un problema de salud pública, siendo la prevención y la educación claves para mejorar los hábitos alimenticios de los puertorriqueños. Inducir o facilitar la mala alimentación es faltar a la responsabilidad ministerial de todo funcionario público. Y en el caso del PS 520 se trata de una población en riesgo particular, la de mayores de 65 años. Las consecuencias no serán inmediatas, pero pueden ser nefastas y costosas para el sistema público de salud. Terminaremos todos como sociedad pagando las consecuencias de un mayor incremento en enfermedades asociadas a una inadecuada alimentación, además del costo público de atender a una población enferma y empobrecida.

Es menester reiterar que MIDA favorece alternativas para suplir las necesidades de alimentación de este sector poblacional que entendemos ya existen como los servicios provistos por entidades especializadas y enfocadas en alimentar envejecientes en sus hogares. Lo que no debe ocurrir es que la búsqueda de alternativas vaya en contra de la razón de ser del Programa, y mucho menos atentar contra los estándares adecuados de nutrición que esta población requiere. No podemos perder de perspectiva que esta población es más vulnerable y tiende a padecer de condiciones médicas que hacen aún más necesaria una rigurosa supervisión alimentaria. Si la intención de los proponentes es buscar una solución para el bienestar de esos grupos tomando en cuenta sus necesidades y limitaciones, existen múltiples organizaciones, con y sin fines de lucro, que actualmente ofrecen servicios a esta población, que conocen sus necesidades y resultan más accesibles para este sector. Dichos grupos, en especial los de cuidado de envejecientes, tienen que cumplir con estrictos estándares de nutrición requeridos bajo regulación a nivel local.

Finalmente, es extremadamente importante recordar que MIDA, junto a múltiples organizaciones y al propio gobierno, ha estado en un proceso intensivo de cabildeo en Washington y hasta en los tribunales para lograr equiparar a Puerto Rico al programa SNAP federal porque implicaría una asignación adicional de fondos. Pero para lograrlo, Puerto Rico tiene que demostrar que puede operar bajo las reglas nacionales por lo que estar buscando exenciones o programas diferenciados, sería contrario a ese objetivo y pondría en riesgo cientos de millones de dólares en este programa.

Por todo lo cual, la Cámara de Mercadeo, Industria y Distribución de Alimentos no recomienda la aprobación de esta medida, entre otras cosas, por entender que se trata de un campo ocupado y por ser contraria a los objetivos del programa federal de asistencia nutricional en cuanto a nutrición y rendimiento de los fondos.



United States
Department of
Agriculture

July 17, 2012

Food and Nutrition
Service

The Honorable Yanitsia Irizarry Méndez
Secretary

Mid-Atlantic Region

Department of the Family

300 Corporate Blvd
Robbinsville, NJ
08691-1598

P.O. Box 11398
San Juan, PR 00910

Dear Secretary Irizarry:

I am writing concerning the Puerto Rico (PR) Department of the Family (DOF) pilot project in which restaurants are authorized to accept Nutrition Assistance Program (NAP) benefits from the homeless, elderly and disabled in San Juan and Guaynabo. I wish to acknowledge your commitment to this project and thank you for your Department's work in implementation of the pilot.

The DOF originally requested Food and Nutrition Service (FNS) approval for this project in a September 9, 2009, correspondence to my office. The letter indicated, "Elderly, disabled and homeless participants, who are unable to prepare food for themselves, need to find an innovative, low-cost way to improve their diet quality without restricting their freedom of choice." After our initial denial of the proposal, various discussions and correspondence followed; and on August 30, 2010, FNS approved a small pilot in San Juan and Guaynabo. The pilot was implemented on October 6, 2010, with the purpose of authorizing restaurants to accept SNAP benefits in order to increase access in those specific areas where recipients, particularly the homeless, did not have ready access to use their benefits.

Your agency completed an initial evaluation of the project and then submitted additional information on March 29, 2012. FNS completed two separate evaluations of the PR restaurant pilot. The first evaluation was conducted by my office, which derived different outcomes from the evaluation conducted by your Department. Because of the different outcomes, the FNS Office of Research and Analysis was asked to provide an independent assessment of the effectiveness of the PR restaurant pilot in achieving its intended purpose. The Office of Research and Analysis conducts program assessments that inform policy makers on management of Federal nutrition assistance and is comprised of experts in a wide range of disciplines including evaluation, policy analysis, nutrition, sociology, economics, statistics, and social psychology. We have attached a copy of their assessment.

Based on all these reviews, FNS has concluded that there may be a plausible basis for the Commonwealth's concern for elderly, disabled and homeless participants being unable to purchase and prepare food. However, the scale of this problem is unknown, and there is little evidence that the restaurant program offers a viable solution to this potential concern.

The Food and Nutrition Service is an agency
of the Department of Agriculture

An Equal Opportunity Provider and Employer

The Honorable Yanitsia Irizarry Méndez
Page Two

As a result, FNS does not support a restaurant program and believes that DOF should explore other alternatives to serve the targeted populations, including meal delivery services. I would like to discuss these possibilities with you at your earliest convenience as well as a plan for an orderly termination of the pilot program. I envision the termination would occur when current authorization periods expire.

Please be assured that we share your commitment to insure improved access to the NAP by the elderly, disabled and homeless and will work closely with your office in this effort. We also greatly appreciate your support of our Federal nutrition assistance programs as we strive to improve the nutritional status of the citizens of Puerto Rico. Should you have any questions, please feel free to call me at 609-259-5025.

Sincerely,



Patricia N. Dombroski
Administrator
Mid-Atlantic Region

Attachment

ecc: Esteban Perez

SNAP Benefits and Eating Out: Wise Choices Required

Each month, USDA's Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP, formerly known as the Food Stamp Program) provides 35 million low-income people with benefits to purchase approved foods at authorized foodstores. SNAP benefit levels are based on USDA's Thrifty Food Plan (TFP)—comprised of low-cost foods that meet the *Dietary Guidelines for Americans* and deviate as little as possible from the consumption patterns of the low-income population.

A major restriction of the TFP is that it does not include foods purchased at fast food, takeout, or sitdown restaurants. A typical low-income household spent about 27 percent of its food budget on away-from-home foods in 2002. Like upper income households, who spend almost half of their food budget on food away from home, many low-income households turn to restaurant meals in part to help save time. Previous ERS research has shown that many away-from-home foods are high in total and saturated fats and low in dietary fiber, calcium, and iron. However, healthy food choices, such as low-fat milk, apple slices, and some salads, are increasingly available in away-from-home eating places.

Using 2001-02 National Health and Nutrition Examination Survey (NHANES) data, researchers at Virginia Polytechnic Institute and State University and USDA examined the effect on diet quality and costs of including food-away-from-home options in the TFP. When healthy eating-out choices were incorporated into a hypothetical food plan that allows at-home and away-from-home foods, the result was a diet that met the *Dietary Guidelines*. The estimated cost of the hypothetical TFP, however, was higher. At 2001-02 prices, eating one meal per week away from home would increase the cost of the TFP by 7 percent.

Allowing SNAP participants to use their benefits to purchase food away from

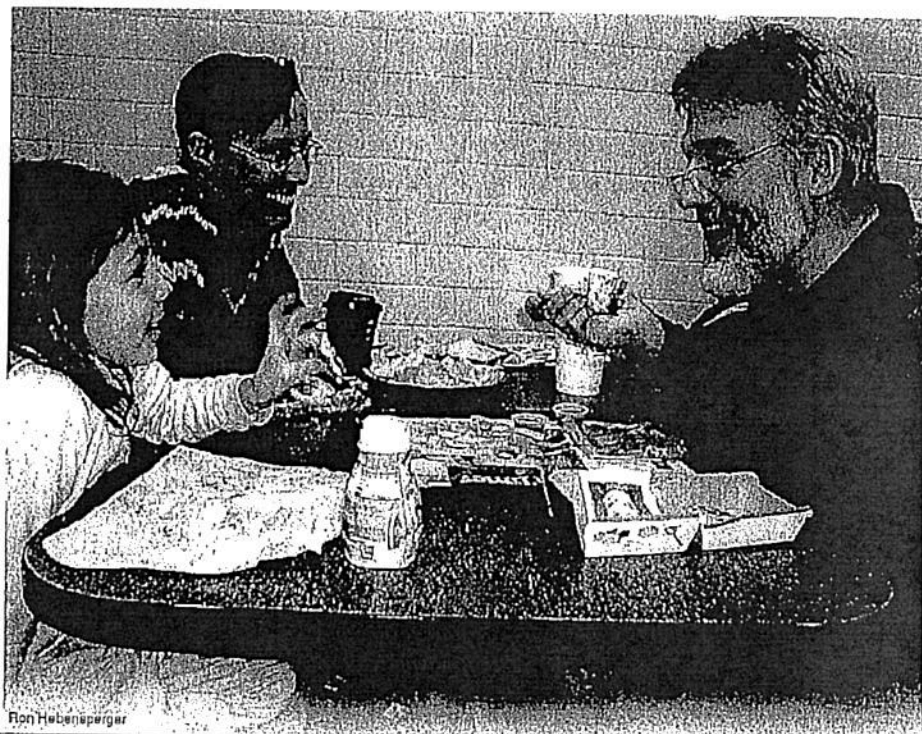
home is not likely to result in the healthy food choices found by the researchers' model. Most U.S. households make poorer nutritional choices than those recommended by the TFP and the *Dietary Guidelines*. Allowing for SNAP benefits to be spent on food away from home, which is generally nutritionally inferior to food at home, may help SNAP participants balance time constraints and other needs, but could also make eating healthy even more challenging. Ψ

Biing-Hwan Lin, blin@ers.usda.gov

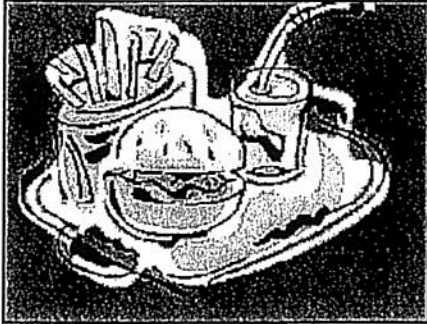
Andrea Carlson, acarlson@ers.usda.gov

This finding is drawn from ...

"Food Consumed Away from Home Can Be a Part of a Healthy and Affordable Diet," by Wen You, Ge Zhang, Brenda M. Davy, Andrea Carlson, and Biing-Hwan Lin, in *The Journal of Nutrition*, October 2009, Vol. 139, pp. 1994-99.



Ron Hebenberger



For people aged 31-50, eating a high proportion of "fast food" is associated with a higher body mass index (BMI). Image courtesy of Microsoft Clipart.

For further reading

- [Improving survey methods](#)
- [Sizing up teen snacking](#)
- ["What's in the Foods You Eat" now on home computers](#)

Food Choices and Health Indicators

By Rosalie Marion Bliss
February 3, 2009

Many adults live life in the fast lane, and when the need for speed extends to mealtimes, they often reach for fast foods. A study by [Agricultural Research Service](#) (ARS) nutritionist [Rhonda Sebastian](#) shows that among U.S. men and women aged 31 to 50, obtaining a greater proportion of total calories from conventional fast-food restaurants was associated with a higher BMI, or body mass index. BMI is a ratio of weight to height that is used to gauge body fat in adults.

Sebastian is with the ARS [Beltsville Human Nutrition Research Center](#) in Beltsville, Md. ARS is the principal intramural scientific research agency of the U.S. Department of Agriculture.

Sebastian and colleagues analyzed the eating habits of more than 2,000 volunteers aged 19 to 50. The analysis was based on responses collected from two 24-hour food intake questionnaires during the national food intake survey, "[What We Eat In America](#)," a component of the [National Health and Nutrition Examination Survey](#), better known as NHANES.

In NHANES and this study, fast foods were defined as all foods that survey respondents said they obtained from fast-food and pizza establishments, without waiters/waitresses, including carryout, delivery and drive-through service. Total calorie intake and the percentage of calories derived from fast-food sources were calculated for survey respondents, who were selected to be representative of the U.S. population.

The significant relationship between BMI and fast-food intake found among the 31- to 50-year age group was not found among the 894 volunteers who were in the 19- to 30-year age group.

The researchers also found that the survey respondents who obtained a larger percentage of their calories from fast foods consumed higher levels of discretionary calories overall. For an in-depth definition of discretionary calories, go to [MyPyramid.gov](http://www.mypyramid.gov/pyramid/discretionary_calories.html) at: http://www.mypyramid.gov/pyramid/discretionary_calories.html

The percentage of U.S. adults who met current MyPyramid food group recommendations was low, regardless of whether or not they reported consuming fast foods. The researchers concluded that strategies to help people meet recommendations must take into account the types of foods and beverages obtained from all sources, not just from fast-food establishments.

[\[Top\]](#)

Last Modified: 10/03/2010