Cuando el trabajo y el PAN no alcanzan: una mirada actual sobre la asistencia nutricional y la inseguridad alimentaria en Puerto Rico

Noviembre 2026

espaciosabiertos.org

Página dejada en blanco intencionalmente.

CUANDO EL TRABAJO Y EL PAN NO ALCANZAN: UNA MIRADA ACTUAL SOBRE LA ASISTENCIA NUTRICIONAL Y LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA EN PUERTO RICO

Este estudio fue realizado por Brayan Rosa Rodríguez, colaborador de Espacios Abiertos (EA). El informe contó con la ayuda técnica y los comentarios del equipo de EA, especialmente de la subdirectora de investigación, Angélica V. Marrero Sánchez, y de la científica de datos, Nitza Agosto. Agradecemos también la revisión y los comentarios de Javier Balmaceda, miembro de la Junta de Directores de EA. Agradecemos muy especialmente a MAZON por su apoyo y compromiso con el trabajo de EA a favor de la seguridad alimentaria de Puerto Rico. Espacios Abiertos genera y traduce datos y evidencia para promover una política fiscal centrada en las personas y fortalecer la participación cívica en Puerto Rico. A través de investigación accesible, análisis independiente y herramientas públicas, buscamos ampliar la capacidad de las personas para comprender las decisiones que afectan su vida, participar en ellas y exigir mejores resultados de las instituciones públicas.

1. Introducción

En Puerto Rico circula con frecuencia la idea de que las personas que reciben beneficios del Programa de Asistencia Nutricional (PAN) no trabajan o no quieren trabajar. Este reporte parte de una premisa distinta. Un estudio reciente encontró que la gran mayoría (89%) de los adultos aptos para trabajar que reciben PAN y no tienen un empleo formal aporta a los gastos del hogar con algún tipo de trabajo,[1] por lo que planteamos la siguiente pregunta: **¿es suficiente trabajar para tener seguridad alimentaria?** Esta interrogante es de gran relevancia para un programa como el PAN, que busca ayudar a los hogares de bajo ingreso a superar la inseguridad alimentaria y mejorar su nutrición y su salud.[2] Para contestarla, comenzamos con lo que nos dice nuestro primer *Informe de Seguridad Alimentaria en Puerto Rico 2026* sobre la población en general, y luego miramos a las familias que trabajan y reciben PAN.

El informe, basado en una encuesta representativa de 1,416 adultos que se llevó a cabo entre febrero y marzo de 2026, encontró que cuatro de cada diez adultos en Puerto Rico (40.8%) vive con algún grado de inseguridad alimentaria. De ese total, tres de cada diez adultos (30.5%) tienen seguridad alimentaria baja y uno de cada diez (10.3%), muy baja.[3]

La inseguridad alimentaria está presente en todas las edades, pero es más alta entre los adultos jóvenes: 48.2% entre quienes tienen de 25 a 34 años y 47.4% entre los de 18 a 24. Entre las personas de 65 años o más la prevalencia es de 40.1%, cerca del promedio, pero por su peso en la población son el grupo más numeroso; suman unas 337,900 personas y

[1] Teresita Nolla y Cienís Rodríguez-Troche, *Inspiring Work: A Comprehensive Analysis of Welfare, Work, and Self-Sufficiency in Puerto Rico* (San Juan: Centro para Renovación Económica, Crecimiento y Excelencia [CRECE], agosto de 2026), pp. 1-2, 12 y 14-15. Encuesta en línea a 500 adultos aptos para trabajar que reciben PAN y no trabajan en la economía formal (margen de error de ±4.4% al 95% de confianza). El informe define la población como adultos de 18 a 54 años, pero una cuarta parte de la muestra tiene de 55 a 64. Trabajan un promedio de 18.7 horas semanales y 66% genera ingresos informales. La *Puerto Rico Community Survey* (PRCS), que usamos en este análisis, capta sobre todo el empleo declarado, por lo que parte de este trabajo informal no aparece en nuestras cifras.

[2] Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF), Plan Estatal 2024, p. 11. El plan describe el PAN como asistencia alimentaria para hogares bajo los niveles de pobreza de Puerto Rico, que ayuda a superar la inseguridad alimentaria y busca mejorar la nutrición, promover hábitos saludables y proteger la salud de los participantes.

[3] Espacios Abiertos, *Informe de Seguridad Alimentaria en Puerto Rico 2026* (San Juan: Espacios Abiertos, 2026), p. 4. Las 1,416 entrevistas se realizaron entre el 2 de febrero y el 22 de marzo de 2026; el informe describe el método en la página 11.

representan casi uno de cada tres adultos con inseguridad alimentaria.[4]

El ingreso es el factor que más se asocia con la inseguridad alimentaria. La prevalencia baja de 63.9% en hogares con ingresos de hasta $14,999 a 50.2% entre $15,000 y $24,999, 32.7% entre $25,000 y $34,999, 22.3% entre $35,000 y $49,999, y 5.1% en hogares de $50,000 o más. Tres de cada cuatro adultos con inseguridad alimentaria (75%) viven en hogares con ingresos menores a $25,000.[5] Para ponerlo en contexto, en 2025 el umbral oficial de pobreza del Negociado del Censo era de $16,749 al año para una persona sola menor de 65 años y de $32,649 para una familia de cuatro con dos menores. En 2024, el 40.5% de la población de Puerto Rico vivía por debajo de ese umbral.[6]

El trabajo reduce la inseguridad alimentaria, pero no la elimina. La prevalencia más alta está entre las personas desempleadas (75.3%) y las que no pueden trabajar (64.6%). Entre quienes tienen empleo, ya sea asalariado o por cuenta propia, la prevalencia es de 36.8%. Como las personas empleadas son el grupo más grande de la población adulta, también son el grupo más grande entre quienes pasan necesidad: unas 546,400 personas, el 49% de los adultos con inseguridad alimentaria.[7] Este patrón no es exclusivo de Puerto Rico. En Canadá, la mayoría de los hogares con inseguridad alimentaria tiene un empleo como fuente principal de ingreso, y en los estados la inestabilidad del empleo y el trabajo a tiempo parcial, cuando es lo único disponible, se asocian con más inseguridad alimentaria.[8]

El costo de los alimentos agrava el problema. Tres de cada cuatro personas (74.4%) dicen que el aumento en el costo de los alimentos redujo su capacidad de compra, y una de cada cinco (19.5%) destina 40% o más de su ingreso mensual a alimentos.[9] Recibir PAN tampoco garantiza comer bien: casi seis de cada diez personas (59.0%) en hogares que recibieron PAN en los últimos 12 meses tienen algún grado de inseguridad alimentaria.[10] Este dato no dice que el programa no funcione; más bien, nos dice que no alcanza.

En los hogares con PAN, el trabajo aumentó entre 2013 y 2024. Durante ese período, la

---

[4] Espacios Abiertos, *Seguridad Alimentaria 2026*, p. 27 (figura 6).
[5] Espacios Abiertos, *Seguridad Alimentaria 2026*, p. 28 (figura 6). El ingreso es el ingreso anual del hogar que informa la persona entrevistada.
[6] Congressional Research Service, “Poverty in 2025,” Insight IN12737, 16 de septiembre de 2026, https://www.everycrsreport.com/files/2026-09-16_IN12737_b4bf2e436a58d65521ff7c6fa1f2d19ed8e716b4.html. La tasa de pobreza de Puerto Rico de 2024 es del Negociado del Censo, citada en Espacios Abiertos, *Seguridad Alimentaria 2026*, p. 17. Los umbrales de pobreza del Negociado del Censo son la medida estadística oficial de la pobreza. No son lo mismo que las guías federales de pobreza del Departamento de Salud y Servicios Humanos, una versión simplificada que se usa para determinar la elegibilidad a programas y que usamos en la sección 2 para comparar los límites de ingreso del PAN.
[7] Espacios Abiertos, *Seguridad Alimentaria 2026*, pp. 29 y 33.
[8] Lynn McIntyre, Aaron C. Bartoo y J. C. Herbert Emery, “When Working Is Not Enough: Food Insecurity in the Canadian Labour Force,” *Public Health Nutrition* 17, núm. 1 (2014): pp. 49-57, https://doi.org/10.1017/S1368980012004053; Amanda Sheely, “More than Money? Job Quality and Food Insecurity among Employed Lone Mother Households in the United States,” *Social Policy and Society* 23, núm. 1 (2024): pp. 35-52, https://doi.org/10.1017/S1474746421000877.
[9] Espacios Abiertos, *Seguridad Alimentaria 2026*, p. 22. El 19.5% suma a quienes destinan entre 40% y 59% (12.9%) y 60% o más (6.6%).
[10] Espacios Abiertos, *Seguridad Alimentaria 2026*, p. 36. En la figura 6 (p. 30), la misma cifra aparece en la fila de “asistencia de ayudas gubernamentales”.

proporción de adultos de 18 a 64 años con empleo subió de 28% a 46%, más rápido que en el resto de la población. Fue, además, trabajo estable; ocho de cada diez personas reportaron haber trabajado todo el año. Lo que no alcanza es lo que se paga, considerando que quienes trabajaron a tiempo completo en esos hogares ganaron una mediana de $21,800 al año, el equivalente a un salario mínimo. Y trabajar no basta para comer, ya que seis de cada diez personas con empleo y con PAN viven con inseguridad alimentaria, frente a una de cada cuatro de las que no lo reciben.

Cabe reseñar que el mercado laboral de Puerto Rico mejoró durante el período que estudiamos. Según la Encuesta de Grupo Trabajador del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH), la tasa de desempleo promedio bajó de 14.3% en 2013 a 5.6% en 2025, y la tasa de participación laboral subió de 40.6% a 44.5%. En esos mismos años, el número de personas que trabajan por cuenta propia pasó de unas 151,000 a 208,000.[11] Este estudio examina cómo cambió el empleo en los hogares con PAN en ese contexto. Nuestro análisis de los hogares con PAN llega hasta 2024, el año más reciente de los microdatos de la Encuesta sobre la Comunidad; los datos administrativos del programa llegan hasta el año fiscal federal 2026.

2. El PAN, sus reglas y la medición

Qué es el PAN y en qué se diferencia del SNAP

El PAN es la principal respuesta del gobierno a la inseguridad alimentaria en Puerto Rico. Lo administra la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF), adscrita al Departamento de la Familia, con fondos federales. En el año fiscal federal 2026 llegó a cerca de 1.22 millones de participantes en un mes promedio, frente a 1.53 millones en 2021.[12]
Desde 1982, Puerto Rico no participa del Programa de Asistencia Nutricional Suplementaria (en inglés *Supplemental Nutrition Assistance Program*, SNAP), que opera en los estados. En su lugar recibe una subvención en bloque (en inglés *block grant*), una cantidad fija de fondos cada año.[13] El SNAP se financia mediante una estructura conocida como “derecho a subsidio” (en inglés *entitlement*), que permite que el programa sirva a todas las personas elegibles que presenten una solicitud; esta flexibilidad, a su vez, permite que el SNAP se expanda o se contraiga para atender períodos de mayor o menor necesidad. El PAN, en cambio, reparte una cantidad fija para quienes son elegibles, por lo que sus límites de ingreso y sus beneficios

[11] Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, *Encuesta de Grupo Trabajador, serie histórica no ajustada*, promedios anuales de 2013 y 2025 (empleo por cuenta propia, en miles: 151 en 2013 y 208 en 2025). Los niveles del DTRH no coinciden con los de la Encuesta sobre la Comunidad, que usamos más adelante, porque las dos encuestas preguntan de forma distinta y en momentos distintos; la comparación está en el anejo.
[12] Observatorio Fiscal de Espacios Abiertos, “Dashboard del Programa de Asistencia Nutricional,” con datos de ADSEF, consultado el 3 de noviembre de 2026, https://adsef-dashboard--observatorio-fiscal.netlify.app/chart/pan/.
[13] Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio de Alimentos y Nutrición, “Nutrition Assistance Program Block Grant: Puerto Rico Summary,” consultado el 3 de noviembre de 2026, https://www.fns.usda.gov/nap/pr/summary. El programa se rige por la sección 19 de la *Food and Nutrition Act of 2008*, 7 U.S.C. § 2028.

dependen del alcance de la subvención y no de la necesidad de su población.[14]

La diferencia de diseño se nota en quién puede participar. En el SNAP, el límite de ingreso neto es 100% de la guía federal de pobreza. En el PAN, el límite de ingreso neto se situaba entre 51% y 91% (de la guía de 2023), según el tamaño del hogar.[15]

Límites de ingreso neto mensual del PAN, vigentes desde octubre de 2021

Tamaño del núcleo familiar	Límite de ingreso neto mensual	% de la guía federal de pobreza
1 persona	$619	51%
2 personas	$1,179	72%
3 personas	$1,706	82%
4 personas	$2,206	88%
5 personas	$2,666	91%

El límite más estricto es el de las personas que viven solas, que son también el tipo de hogar con mayor inseguridad alimentaria (48.9%).[16] El beneficio se calcula restando 15% del ingreso neto al beneficio máximo para el tamaño del núcleo familiar; en el SNAP se resta 30%.[17] Al calcular el ingreso neto, el PAN descuenta la mitad del ingreso por trabajo; el SNAP descuenta 20%.[18]

Cómo cambiaron las reglas para las familias que trabajan

Entre 2018 y 2023, ADSEF cambió varias reglas que afectan a las familias que trabajan. En

[14] La cantidad tampoco crecerá con facilidad puesto que la ley federal de presupuesto de 2025 prohibió reevaluar el plan de alimentos que sirve de base a los beneficios (*Thrifty Food Plan,* TFP) antes del 1 de octubre de 2027 y dispuso que futuras reevaluaciones no aumenten su costo. *An Act to Provide for Reconciliation Pursuant to Title II of H. Con. Res. 14*, Pub. L. núm. 119-21, § 10101 (2025). La ley no menciona el PAN. El vínculo es que la subvención del PAN se ajusta cada año según el cambio en el costo de ese plan. El ajuste anual lo dispone 7 U.S.C. § 2028(a)(2)(A), que dicta que la cantidad de cada año se ajusta por el cambio porcentual en el costo del TFP.

[15] ADSEF, "Ponencia ante el Comité de Transición 2024," https://transicion2024.pr.gov/Agencias/127/Ponencias/PONENCIA%20ADSEF%20PDF.pdf; porcientos calculados con la guía federal de pobreza de 2023. Los límites provienen de ADSEF, *Plan Estatal 2022*, p. 28 (del PDF), vigentes desde octubre de 2021; la ponencia (p. 7) confirma que el límite para una persona se mantuvo en $619 de 2021 a 2024. Se estima que el límite de ingreso del PAN es 63% menor que el del SNAP; véase José Caraballo-Cueto, *El impacto económico del cambio en el estatus político de Puerto Rico* (s.f.), https://camarapr.org/wp-content/uploads/Estudio-Caraballo-Cueto-compressed.pdf.

[16] Espacios Abiertos, *Seguridad Alimentaria 2026*, p. 28.

[17] María E. Enchautegui Román, Caridad A. Arroyo Quijano, Vallerie Blakely Vallecillo y Enid M. Rosario Ramos, *Entre la espada y la pared: la caída abrupta de beneficios del gobierno y la movilidad económica de las familias en Puerto Rico* (San Juan: Instituto del Desarrollo de la Juventud, 2026), p. 14, https://www.juventudpr.org/publicaciones/entre-la-espada-y-la-pared.

[18] Joseph Llobrera y Lauren Hall, "SNAP Provides Critical Benefits to Workers and Their Families," *Center on Budget and Policy Priorities*, 10 de agosto de 2023, actualizado el 28 de abril de 2025, https://www.cbpp.org/sites/default/files/8-10-23fa.pdf.

conjunto, los cambios abrieron el programa a hogares con algo más de ingreso y redujeron el peso del salario en el cálculo de elegibilidad. En marzo de 2018, tras los huracanes Irma y María, subieron los límites de ingreso. Por ejemplo, para un hogar de tres personas, el límite de ingreso neto mensual pasó de $599 a $1,606.[19] Desde septiembre de 2018, ADSEF descuenta la mitad del ingreso por trabajo al calcular el ingreso neto.[20] A partir de octubre de 2021, ajustó las deducciones para que los aumentos del salario mínimo (a $8.50 por hora en enero de 2022 y a $9.50 en julio de 2023) no sacaran del programa a familias que seguían en necesidad.[21] También se amplió el período de transición por empleo, que permite a quien consigue trabajo mantener parte del beneficio mientras su ingreso aumenta. En el Plan Estatal del año fiscal federal 2022 era de 18 meses y hoy es de 24 meses.[22]

Esta sección describe la dirección de los cambios, no su valor exacto en cada año.[23]

El requisito de trabajo

Puerto Rico no está obligado a aplicar el requisito de trabajo del SNAP a los adultos aptos para trabajar y sin dependientes (en inglés *able-bodied adults without dependents*, ABAWD). Aun así, en julio de 2021 el Departamento de la Familia inició un proceso de cuatro fases para implantar un requisito de trabajo en el PAN, diseñado a partir de las reglas del SNAP. Según el Plan Estatal, hasta el año fiscal federal 2022 el requisito seguía en la fase de planificación. El Plan Estatal de 2024 informa que el Servicio de Alimentos y Nutrición federal aprobó el plan de ADSEF para implantar el requisito y un programa de empleo y adiestramiento con el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio (DDEC), y que ADSEF acompañará a los participantes ABAWD en su salida del programa.[24]

---

[19] Héctor R. Cordero-Guzmán, "Characteristics of Participants in Puerto Rico's Nutritional Assistance Program (PAN/NAP) and Their Connections to the Labor Market," *Center on Budget and Policy Priorities*, 26 de octubre de 2021, https://www.cbpp.org/research/food-assistance/characteristics-of-participants-in-puerto-ricos-nutritional-assistance. El aumento en los beneficios de ese período fue temporero y se pagó con fondos de desastre; los límites más altos se mantuvieron.

[20] ADSEF, *Plan Estatal de Operaciones del Programa de Asistencia Nutricional, año fiscal federal* 2022, p. 26 (del PDF).

[21] ADSEF, "Ponencia 2024"; "Participantes del PAN no se afectarán con aumento del salario mínimo," *Primera Hora*, 4 de enero de 2022; Ley Núm. 47-2021, *Ley de Salario Mínimo de Puerto Rico*.

[22] ADSEF, *Plan Estatal 2022*, p. 29 (del PDF); Enchautegui Román et al., *Entre la espada y la pared, p. 14;* ADSEF, "Ponencia 2024." ADSEF atribuye la extensión al aumento del salario mínimo.

[23] No encontramos publicado el plan estatal del año fiscal federal 2023. El de 2024 (diciembre de 2023) fija la deducción por ingreso de trabajo en 50% del ingreso, con un tope de $1,100 mensuales desde julio de 2023 (p. 30), igual que la ponencia de transición. Las fuentes disponibles no coinciden en algunos valores. El tope de la deducción por ingreso de trabajo aparece como $700 desde octubre de 2021 en el Plan Estatal de 2022, y como $600 en 2021, $900 en 2022, $1,100 en 2023 y $1,400 en 2024 en la ponencia de transición de ADSEF (p. 7); el Instituto del Desarrollo de la Juventud informa $1,400 en 2025. Tampoco sabemos en qué fecha el período de transición pasó de 18 a 24 meses. ADSEF hizo ajustes adicionales en agosto de 2024, fuera del período que analizamos.

[24] ADSEF, *Plan Estatal 2022*, sección VII.8 y sección VIII, pp. 37 y 79 (del PDF). El plan define a los ABAWD como adultos de 18 a 50 años, según el Título 7 del *Code of Federal Regulations*, sección 273.24. El Plan Estatal de 2024 describe la aprobación del plan de implantación y el programa de empleo y adiestramiento con el DDEC (pp. 6, 11 y 87). Hasta 2023 el requisito no estaba en vigor, por lo que no explica el aumento del empleo que ocurrió antes de ese año.

Cuna de Talentos. En junio de 2022, ADSEF firmó un memorando de entendimiento para crear Cuna de Talentos, un programa de empleo para participantes del PAN cuyo piloto comenzó en octubre de 2023. ADSEF lo describe como un programa voluntario.[25] El Plan Estatal de 2024 no lo menciona por nombre, pero describe un esfuerzo que coincide en fechas y propósito. El plan incluye un acuerdo firmado entre ADSEF, el DTRH y el DDEC para ofrecer servicios de empleo y adiestramiento a los participantes ABAWD, vigente de junio de 2023 a junio de 2024, y se propone comenzar un proyecto piloto de empleo y adiestramiento en el área local de Carolina. El DDEC ofrecería servicios de empleo, educación y adiestramiento, en coordinación con el programa de la Ley de Innovación y Oportunidades de la Fuerza Laboral (en inglés *Workforce Innovation and Opportunity Act* , WIOA), y un grupo de trabajo de varias agencias está a cargo de desarrollar el programa. El plan presenta ese esfuerzo como parte de la implantación del requisito de trabajo y como apoyo a los participantes ABAWD en su salida del programa.[26] Debido a que el piloto comenzó en octubre de 2023, casi al final del período que analizamos (2013 a 2024), sus efectos apenas podrían aparecer en estos datos, y ADSEF no ha publicado datos sobre sus participantes ni sus resultados.

Cómo medimos el trabajo en los hogares con PAN

Usamos tres fuentes. Cada una mide algo distinto, por lo que las presentamos por separado y nunca las combinamos en una misma cifra.

- **Datos administrativos de ADSEF (años fiscales federales 2013 a 2026).** Cuentan participantes en cada mes; usamos el promedio mensual de cada año. El dato de trabajo es el que la persona informa al programa.[27]
- **Encuesta sobre la Comunidad de Puerto Rico (en inglés *Puerto Rico Community Survey*, PRCS), muestras de un año de 2013 a 2024 (sin 2020, cuya muestra es experimental), vía *Integrated Public Use Microdata Series* (IPUMS).** Identifica a las personas que viven en un hogar donde alguien recibió PAN en los últimos 12 meses, por lo que incluye a miembros del hogar que no son participantes.[28]
- **Encuesta de seguridad alimentaria de Espacios Abiertos (realizada por *The Marketing Center*, 2026).** Mide a la persona adulta entrevistada. Usamos sus

[25] ADSEF, “Ponencia 2024.”
[26] ADSEF, Plan Estatal 2024, pp. 6, 9, 13 y 87. El acuerdo aparece en la tabla de memorandos de entendimiento (p. 9) y el piloto de Carolina entre las metas del año fiscal federal 2024 (p. 13). La relación entre este esfuerzo y Cuna de Talentos es una inferencia nuestra, a partir de las fechas y la descripción de la ponencia de ADSEF.
[27] Como el ingreso por trabajo puede reducir el beneficio, es posible que parte del trabajo no se informe. ADSEF publica cuántos participantes trabajan y cuántos hay en cada grupo de edad, pero no los cruza.
[28] Steven Ruggles et al., *IPUMS USA*, versión 16.0 (Minneapolis: IPUMS, 2025), https://doi.org/10.18128/D010.V16.0. Excluimos las viviendas colectivas, como los hogares de ancianos, y el año 2020, cuya muestra fue experimental. La encuesta es autorreportada, por lo que puede haber subregistro tanto del PAN como del trabajo informal. Sobre el subregistro de los programas de asistencia en las encuestas, véase Bruce D. Meyer, Wallace K. C. Mok y James X. Sullivan, “Household Surveys in Crisis,” *Journal of Economic Perspectives* 29, núm. 4 (2015): pp. 199-226. Todas las cifras de la encuesta tienen un margen de error al 90%, calculado con los 80 pesos replicados del Censo; las principales están en el anejo.

microdatos, ponderados por sexo y edad para reproducir las cifras del informe.[29]

Ninguna de estas fuentes fue diseñada para evaluar el PAN. Las comparaciones que siguen son descriptivas, ya que muestran tendencias y asociaciones y no efectos del programa.

3. Análisis

3.1 Propósito y método

En esta sección describimos cuánto trabajan los adultos que viven en hogares con PAN, cómo cambió esa tendencia entre 2013 y 2024, cuánto ganan y por qué algunos no trabajan. No buscamos evaluar el programa ni establecer causas. El objetivo es aportar datos a una discusión que muchas veces ocurre sin ellos.

Hacemos cuatro tipos de comparación con la PRCS: en el tiempo, de 2013 a 2024; con toda la población; a igual nivel de ingreso, agrupando a las personas según el ingreso de su hogar como porciento del umbral de pobreza del Censo; y una estandarización. La estandarización funciona de forma parecida al índice de precios al consumidor, que fija una canasta de productos para medir solo el cambio en los precios. Aquí fijamos la composición de adultos de 2013, su mezcla de edades y de niveles de pobreza, y calculamos cuánto habría cambiado el empleo si solo hubiera cambiado la tasa de empleo dentro de cada grupo. La diferencia entre ese resultado y el real indica cuánto del cambio se asocia a que entraron al programa personas distintas.[30] Para comparar adultos con PAN y sin PAN con perfiles parecidos, además, reponderamos al grupo sin PAN para que tenga la misma composición que el grupo con PAN.[31] Usamos estas definiciones: adultos en edad de trabajar son las personas de 18 a 64 años; con

[29] Usamos los microdatos de la encuesta (1,416 personas adultas). El archivo no incluye pesos, así que los reconstruimos: ajustamos la muestra por sexo y por grupo de edad a la distribución de la figura 2 del Informe (p. 12). Con esos pesos reproducimos las cifras principales del Informe con diferencias de 0.2 puntos o menos. En los cruces nuevos de este trabajo, los márgenes de error toman en cuenta el efecto de los pesos (efecto de diseño de 1.2). Definimos la participación en el PAN con la pregunta P11: el hogar recibió PAN en los últimos 12 meses.

[30] El método es la estandarización directa de tasas: Evelyn M. Kitagawa, “Components of a Difference Between Two Rates,” *Journal of the American Statistical Association* 50, núm. 272 (1955): pp. 1168-1194; Prithwis Das Gupta, “Standardization and Decomposition of Rates from Cross-Classified Data,” *Genus* 50, núm. 3/4 (1994): pp. 171-196. Para una aplicación al SNAP, que separa el efecto de la economía del de los cambios de política, véase Peter Ganong y Jeffrey B. Liebman, “The Decline, Rebound, and Further Rise in SNAP Enrollment: Disentangling Business Cycle Fluctuations and Policy Changes,” *American Economic Journal: Economic Policy* 10, núm. 4 (2018): pp. 153-176. Cabe advertir que el nivel de pobreza de una persona depende en parte de lo que gana. Si alguien que ya estaba en el programa consigue empleo y su ingreso sube, cambia de nivel de pobreza, y la estandarización cuenta ese cambio como si hubiera entrado una persona distinta. Por eso, el ejercicio probablemente exagera la parte que se asocia a quién entra al programa y subestima la parte que se debe a más empleo entre quienes ya estaban en él.

[31] John DiNardo, Nicole M. Fortin y Thomas Lemieux, “Labor Market Institutions and the Distribution of Wages, 1973-1992: A Semiparametric Approach,” *Econometrica* 64, núm. 5 (1996): pp. 1001-1044. La reponderación usa edad, sexo, educación, discapacidad, menores en el hogar, jefatura monoparental, si la persona estudia y tamaño del hogar. El modelo se vuelve a estimar con cada uno de los 80 pesos replicados para que el margen de error sea correcto. Los resultados están en el anejo (tabla A3).

empleo es quien trabajaba en la semana de referencia de la encuesta, a tiempo completo o parcial, como asalariado o por cuenta propia (la encuesta capta sobre todo el empleo declarado); trabajó en el año es quien trabajó en algún momento de los últimos 12 meses, la misma ventana de la pregunta sobre el PAN.[32]

3.2 El trabajo en los hogares con PAN aumentó

Entre 2013 y 2024, la proporción de adultos de 18 a 64 años con empleo en hogares con PAN subió de 28.3% a 46.3%. El aumento ocurrió antes de 2023 y se sostuvo en 2024 (46.4% en 2023). En toda la población subió de 47.5% a 60.3%, de modo que la brecha entre ambos grupos se redujo de 19 a 14 puntos (Gráfica 1).[33] Los datos de ADSEF muestran la misma dirección en toda la isla, donde la proporción de participantes que informan trabajar pasó de 8.9% en el año fiscal 2013 a 17.7% en 2024 y siguió subiendo hasta 20.0% en 2026, aunque el número de participantes bajó.[34] Con datos de ADSEF, Cordero-Guzmán encontró un aumento similar después de la ampliación de 2018.[35]

[32] El ingreso por trabajo incluye salarios e ingreso de negocio propio en los últimos 12 meses, ajustado a dólares de 2024. El ingreso del hogar suma el de todas las personas del hogar y de todas las fuentes, y no incluye el beneficio del PAN, que el Censo no cuenta como ingreso. El PAN, en cambio, mide el ingreso neto mensual del núcleo familiar que recibe el beneficio, después de deducciones; por eso estas cifras describen a los hogares, pero no sirven para medir elegibilidad.

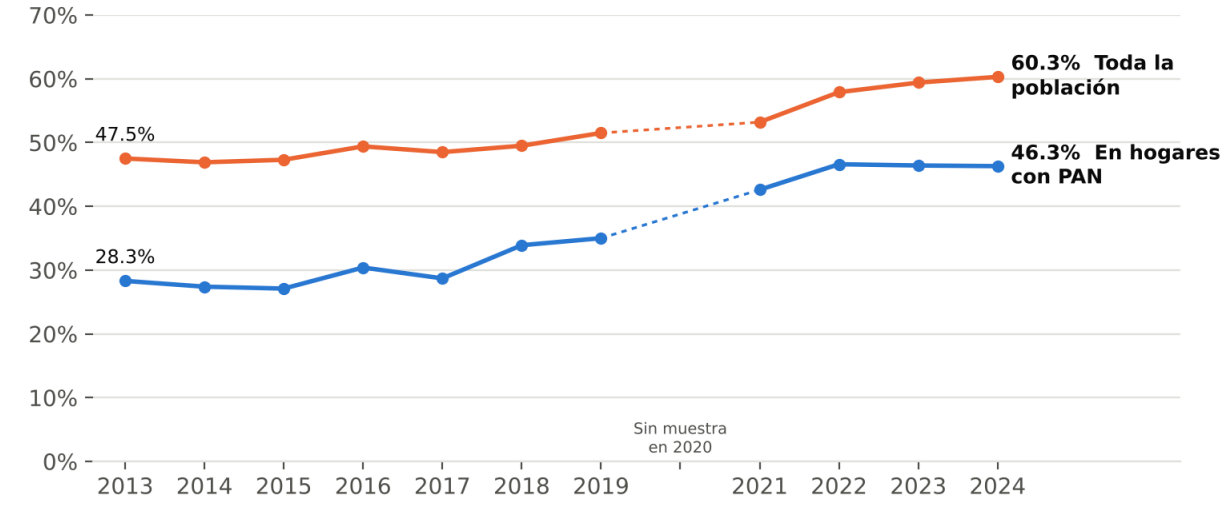
[33] Cálculos de Espacios Abiertos con datos de la PRCS, muestras de un año de 2013 a 2024, vía IPUMS; libro de datos de la pieza (PAN_trabajo_resultados_2024, hoja M1 tendencia). Margen de error de 46.3%: ±1.5 puntos.

[34] ADSEF, datos administrativos del PAN, años fiscales federales 2013 a 2026, en Observatorio Fiscal, “Dashboard del PAN” (libro de datos actualizado el 5 de noviembre de 2026). El nivel es menor por tres razones. Primero, ADSEF divide entre participantes de todas las edades: en el año fiscal 2024, 22% tenía menos de 18 años y 32% tenía 60 años o más; si se divide a quienes informan trabajar (unos 225,000) solo entre los participantes de 18 a 59 años (unos 586,000), la proporción sube a cerca de 38%, un máximo, porque algunos de quienes trabajan tienen 60 años o más. Segundo, ADSEF solo cuenta el trabajo que el participante informa al programa. Tercero, la Encuesta sobre la Comunidad incluye a todas las personas de un hogar que recibió PAN, participen o no. Por eso conviene comparar la tendencia, no el nivel. Usamos el total de Puerto Rico, que comprende participantes que informan trabajar entre todos los participantes, en promedio mensual de cada año fiscal. El promedio de los 78 municipios, que usa el dashboard, muestra la misma tendencia.

[35] Cordero-Guzmán, “Characteristics of Participants.” Los participantes con salario pasaron de 11% a 14%, y los hogares con salario, de 18% a 24%.

Gráfica 1. Adultos de 18 a 64 años con empleo, 2013 a 2024

Porciento con empleo en la semana de referencia

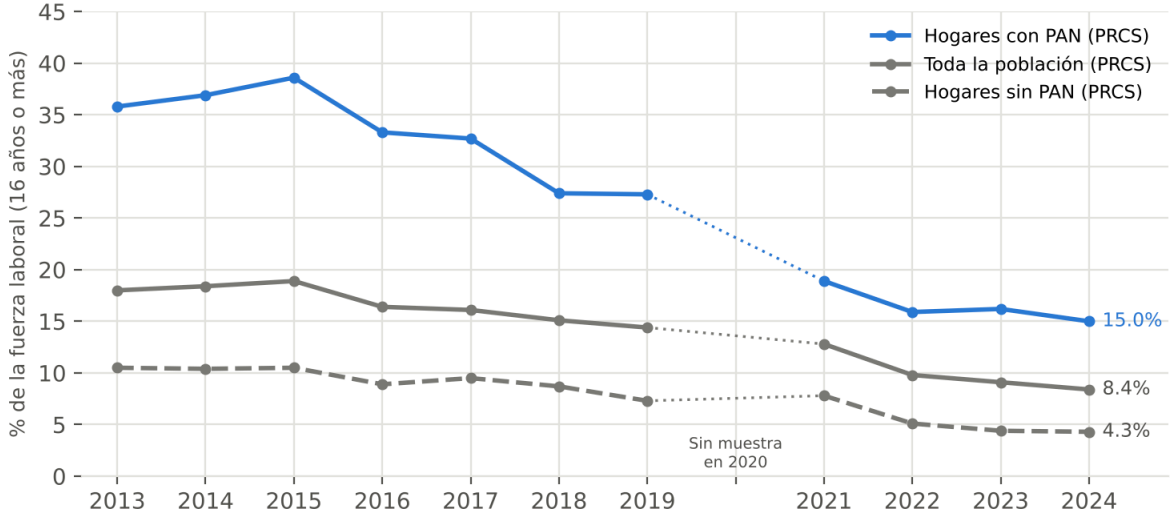


Fuente: cálculos de Espacios Abiertos, PRCS, muestras de un año vía IPUMS (2020 excluido). Margen de error de 46.3% en 2024: ±1.5 puntos.

El desempleo también bajó. En los hogares con PAN, la tasa de desempleo pasó de 35.8% a 15.0%, y en toda la población, de 18.0% a 8.4% (Gráfica 2).[36] La participación laboral en esos hogares subió de 34.4% a 38.7%. El empleo en los hogares con PAN creció como parte de una mejora del mercado laboral en todo Puerto Rico, y creció más rápido que en el resto de la población.

[36] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2013 y 2024, personas de 16 años o más. Márgenes de error en 2024: ±1.4 puntos en hogares con PAN y ±0.6 en toda la población.

Gráfica 2. El desempleo en los hogares con PAN bajó a menos de la mitad



Fuente: PRCS 1 año vía IPUMS (2020 excluido). Personas de 16 años o más. Los niveles no son comparables con la serie oficial del DTRH.

3.3 Quién entra al programa y cuánto trabaja

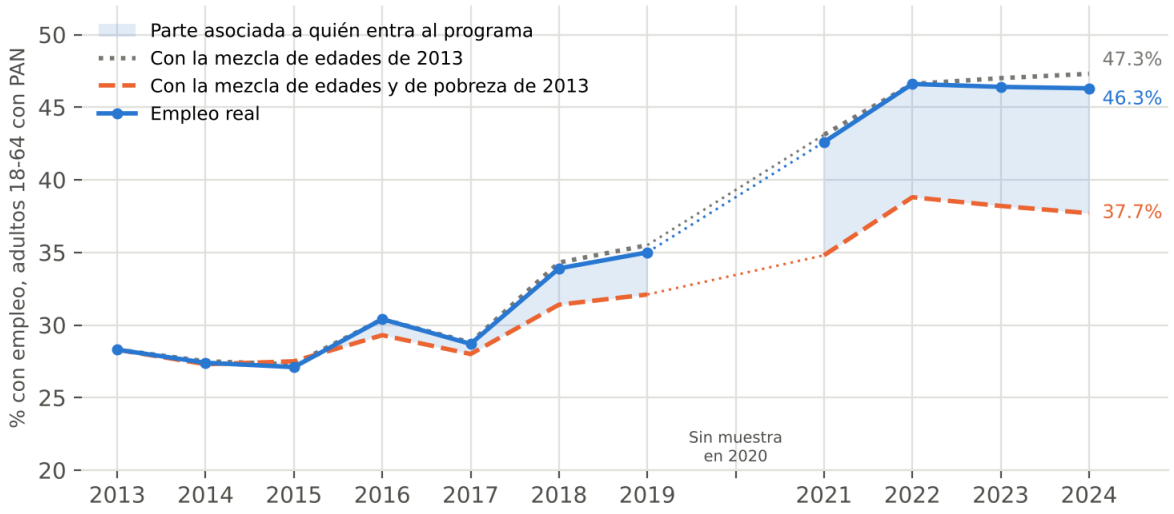
Entre 2013 y 2024 cambió el perfil de ingreso de los hogares con PAN. La proporción de adultos en pobreza extrema (por debajo del 50% del umbral) bajó de 47.4% a 26.2%, y la de quienes tienen ingresos de 130% del umbral o más subió de 17.1% a 33.8%.[37] Esto no significa que las personas más pobres perdieran acceso al programa. Al contrario, las personas bajo pobreza que no viven en un hogar con PAN bajaron de unas 446,300 en 2013 a 236,500 en 2024. La proporción bajó porque entraron más hogares con algo más de ingreso, muchos de ellos con personas que trabajan. Los cambios más marcados coinciden en el tiempo con los límites de ingreso más altos de 2018, la pandemia y los ajustes a las deducciones de 2022 y 2023, aunque estos datos no permiten atribuirles el cambio.

La estandarización separa las dos partes del aumento. Si se mantiene la mezcla de edades de 2013, el empleo casi no cambia (47.3% frente al 46.3% real), por lo que la edad no explica el aumento. Si además se fija la mezcla de niveles de pobreza, el empleo habría subido de 28.3% a 37.7%. Es decir, unos 9 de los 18 puntos de aumento (48%) se asocian al cambio en quién entra al programa, y los otros 9 a más empleo dentro de cada nivel de ingreso (Gráfica 3).[38]

[37] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2013 y 2024, libro PAN_trabajo_resultados_2024, hojas M7_bandas_por_ano y M4_sin_PAN_tendencia.

[38] El salto entre 2019 y 2021 es el más marcado. En ese período, el empleo real subió 7.6 puntos, de 35.0% a 42.6%. Con la mezcla de edades y pobreza de 2013, habría subido solo 2.7 puntos, de 32.1% a 34.8%. Cerca de dos terceras partes de ese salto se asocian, por lo tanto, a quién entró al programa en esos años, que incluyen la pandemia y los aumentos temporeros de beneficios. Recuérdese que la muestra de 2020 no está disponible.

Gráfica 3. Casi la mitad del aumento se asocia a quién entra al programa

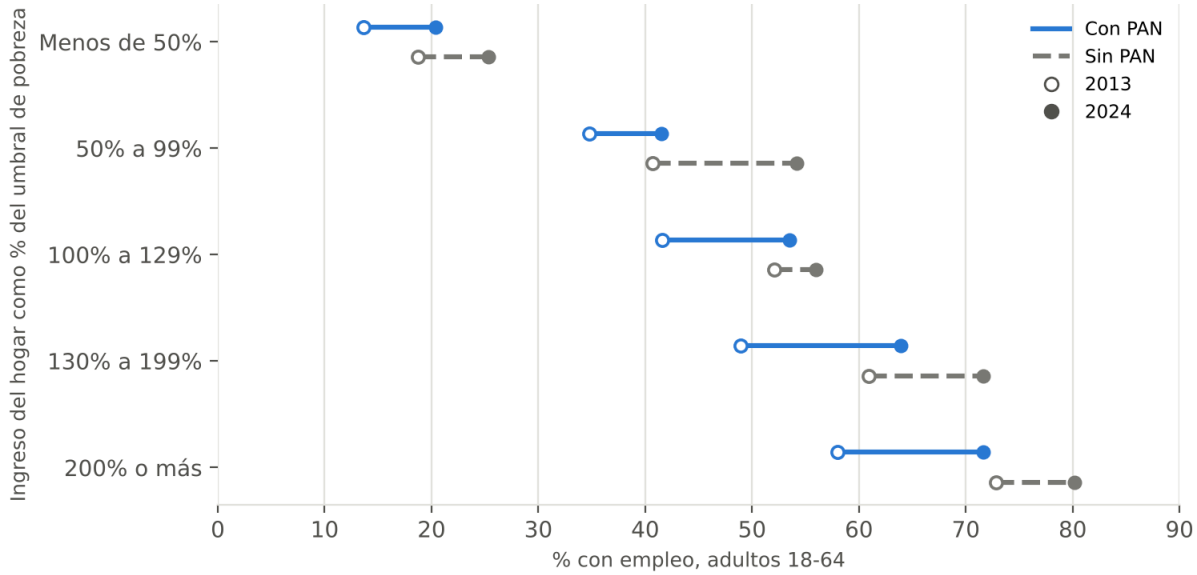


Fuente: PRCS 1 año vía IPUMS (2020 excluido). Estandarización directa con la composición de 2013. Cálculos de Espacios Abiertos.

Dentro de cada nivel de ingreso, el empleo en los hogares con PAN creció en todos los niveles entre 2013 y 2024, y en cuatro de los cinco creció más que en los hogares sin PAN (Gráfica 4). Aun así, en 2024 quienes tienen PAN trabajan algo menos en todos los niveles. Entre quienes tienen ingresos de 130% a 199% del umbral, son 63.9% frente a 71.6%, y en pobreza extrema, son 20.4% frente a 25.3%, una diferencia que no es significativa.[39]

[39] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2013 y 2024, hoja M7_empleo_por_banda. Las diferencias entre los aumentos de cada banda no siempre son estadísticamente significativas, por lo que no las destacamos una a una.

Gráfica 4. A igual ingreso, el empleo con PAN creció en todos los niveles



Fuente: PRCS 1 año vía IPUMS. Las diferencias entre bandas cercanas pueden estar dentro del margen de error. Cálculos de Espacios Abiertos.

3.4 Trabajo estable, salario bajo

Quienes trabajan en hogares con PAN no lo hacen de forma esporádica. En 2024, 79.0% trabajó todo el año, y 62.7% trabajó 35 horas o más a la semana, frente a 54.1% en 2013. Aun así, más de un tercio (37.3%) trabaja menos de 35 horas, el doble que en el resto de la población (18.8%).[40] Muchas de esas horas no son una elección. En una encuesta de familias de bajo ingreso con menores, 81% de quienes trabajan a tiempo parcial trabajaría más horas si se las ofrecieran, y 36% dice que su patrono no ofrece más; cuatro de cada diez padres y madres que trabajan y ganan hasta $35,000 tienen horarios variables o no tradicionales.[41] Trabajan sobre todo en restaurantes (10.6%), construcción (9.2%), escuelas (5.2%), hospitales (4.0%) y supermercados (3.1%), y las ocupaciones más comunes son conserjes, cajeros, obreros de construcción, representantes de servicio al cliente, secretarios o asistentes administrativos y guardias de seguridad. Además, 16.8% trabaja por cuenta propia, frente a 12.4% del resto de la población.[42]

---

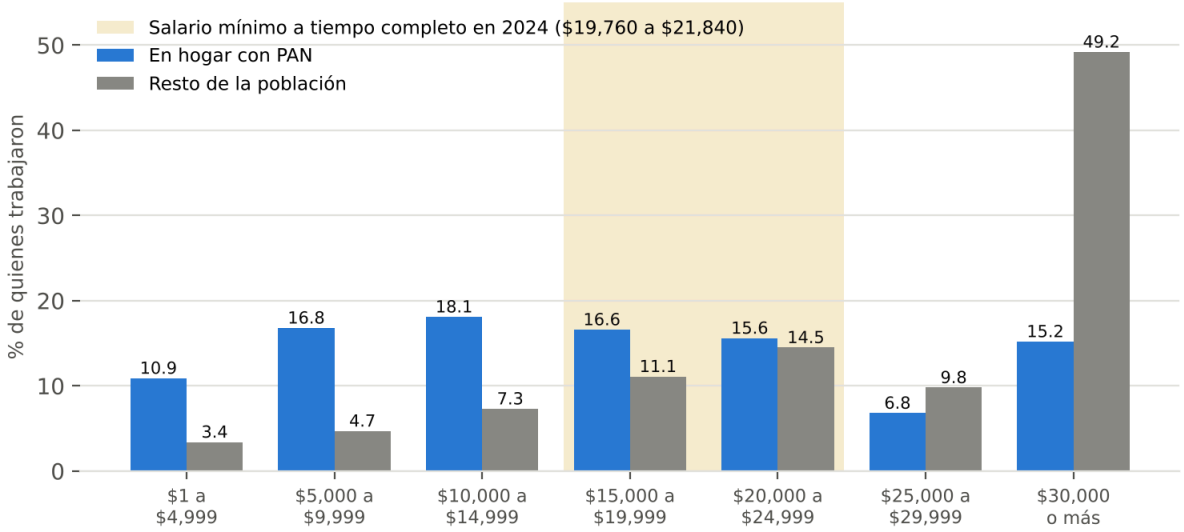
[40] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2013 y 2024, adultos de 18 a 64 años con empleo, horas que trabaja usualmente. En 2024, 29.7% (±1.6) trabaja de 20 a 34 horas y 7.6% (±1.0) menos de 20, frente a 15.3% y 3.5% en el resto de la población. Entre las personas bajo pobreza, quienes tienen PAN trabajan menos a tiempo completo que quienes no lo tienen (42.9% y 56.8%).

[41] Caridad Arroyo Quijano y Valeria Aguirre, *Barreras al empleo y a la movilidad económica de las familias con niños y niñas: Encuesta Socioeconómica de las Familias con Menores en Puerto Rico* (San Juan: Instituto del Desarrollo de la Juventud, 2025), pp. 5 y 7; María E. Enchautegui Román, Vallerie Blakely Vallecillo, Roberto Morales Román y Caridad A. Arroyo Quijano, *¿A qué hora entro mañana? Los horarios variables y la encrucijada de las madres trabajadoras* (San Juan: Instituto del Desarrollo de la Juventud, 2025), p. 3.

[42] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2024. La diferencia en el trabajo por cuenta propia es de 4.4 puntos (±1.8) y en 2013 era de 2.4 (±1.5). Las ocupaciones e industrias provienen del libro de resultados

Lo que el trabajo paga es bajo. La mediana del ingreso por trabajo de quienes trabajan en hogares con PAN es de $16,000 al año. Entre quienes trabajan a tiempo completo todo el año, la mediana es de $21,800, frente a $31,300 en el resto de la población, y se ha mantenido cerca de esa cifra, ajustada por inflación, durante toda la década.[43] El salario mínimo a tiempo completo equivalía a $17,680 al año con $8.50 por hora, a $19,760 con $9.50 y a $21,840 con $10.50, vigente desde julio de 2024. Es decir, la mediana de quienes trabajan a tiempo completo en hogares con PAN es un salario mínimo.[44] Seis de cada diez trabajadores en hogares con PAN (62.4%) ganan menos de $20,000, frente a uno de cada cuatro (26.5%) en el resto (Gráfica 5). La forma de la gráfica refleja también quién califica: como el PAN tiene un límite de ingreso por hogar, pocos trabajadores que ganan bastante más que el salario mínimo viven en hogares con PAN.

Gráfica 5. Seis de cada diez trabajadores en hogares con PAN ganan menos de $20,000



Fuente: PRCS 2024 vía IPUMS. Ingreso anual por trabajo de adultos 18-64 que trabajaron; excluye $0 o menos y valores en el tope.
El salario mínimo fue $9.50 por hora hasta junio de 2024 y $10.50 desde julio; a tiempo completo equivale a $19,760 y $21,840 al año.

El PAN, sin embargo, mira el ingreso de todo el hogar, no el de una persona. Por eso medimos también el ingreso del hogar. De los hogares con PAN donde alguien trabaja (unos 260,600), 66.9% depende de un solo salario, y su ingreso mediano es de $20,000 al año. Con dos personas trabajando, la mediana llega a $37,800 (Gráfica 6). Casi la mitad de los hogares con PAN donde alguien trabaja (48.9%) tiene ingresos menores de $25,000, frente a 16.4% de los

---

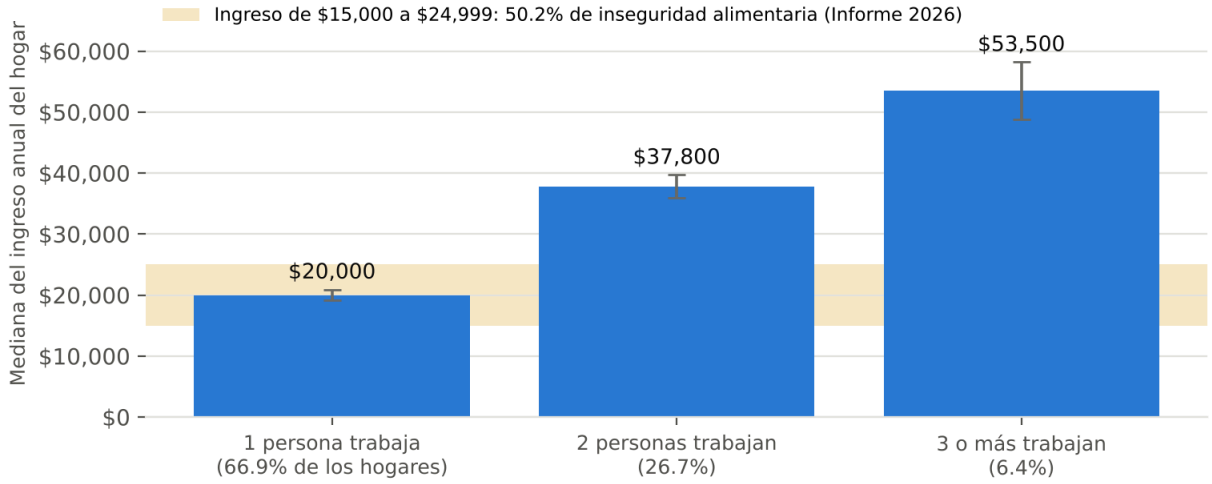
de noviembre (PAN_trabajo_resultados_2024, hojas M2_ocupaciones y M5_industrias); las ocupaciones más comunes son conserjes y cajeros (5.0% cada una).

[43] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2024, hojas M2_ingresos y M6_ingreso_tendencia. Margen de error de la mediana de $16,000 (±$800). Tres de cada diez (29.4%) ganan menos de $8.50 por hora, según un cálculo aproximado.

[44] Ley Núm. 47-2021.

hogares sin PAN donde alguien trabaja.[45] El 43.8% de las personas en hogares con PAN donde alguien trabaja vive bajo el umbral de pobreza.[46]

Gráfica 6. Con un solo salario, el hogar con PAN típico recibe $20,000 al año



Fuente: PRCS 2024 vía IPUMS, hogares con PAN donde al menos una persona tuvo ingreso por trabajo. Barras de error: margen al 90%. No incluye el beneficio del PAN. Banda sombreada: $15,000 a $24,999, donde el Informe 2026 mide 50.2% de inseguridad alimentaria.

3.5 Por qué un aumento de salario puede no mejorar la situación del hogar

Cuando el ingreso de una familia sube, los beneficios que recibe bajan. Si bajan más rápido de lo que sube el ingreso, la familia puede quedar peor que antes; a esto se le llama caída abrupta de beneficios (en inglés *benefit cliff*). Un estudio reciente del Instituto del Desarrollo de la Juventud (IDJ) encontró que, entre los programas de Puerto Rico, el PAN es el que mejor maneja este problema, puesto que descuenta la mitad del ingreso por trabajo, reduce el beneficio de forma gradual y ofrece un período de transición de 24 meses. La caída mayor ocurre al perder el Plan Vital, el programa de salud del gobierno, que se elimina para los adultos cuando el ingreso supera el límite. Para una madre con dos hijos, hay un rango de ingreso mensual de entre $3,000 y $3,500 en el que ganar más no compensa lo que se pierde.[47]

---

[45] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2024, ingreso total del hogar de todas las fuentes. Márgenes de error en el anejo (tabla A4). La mediana del ingreso de los hogares con PAN donde alguien trabaja es de $25,500 (±$1,300), frente a $53,900 (±$1,600) sin PAN.

[46] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2024, ingreso de la familia comparado con el umbral de pobreza para su tamaño.

[47] Enchautegui Román et al., *Entre la espada y la pared*, pp. 20-22. El estudio señala también que hay adultos solos que trabajan a salario mínimo y quedan fuera del Plan Vital.

Esto importa para las familias que describimos, donde 73.3% de los adultos de 18 a 64 años en hogares con PAN tiene Plan Vital u otra cubierta pública de salud, y entre quienes trabajaron en el último año, 63.6%.[48] Un estudio con familias de cinco ciudades en los estados encontró que perder o ver reducido el beneficio de alimentos por un aumento de ingreso se asocia con más inseguridad alimentaria y peor salud en familias trabajadoras con niños pequeños.[49] El Crédito por Trabajo (en inglés *Earned Income Tax Credit*) y el Crédito por Menor Dependiente (en inglés *Child Tax Credit*) pueden compensar parte de esa pérdida. Por ejemplo, una familia con dos menores e ingresos de alrededor de $29,000 anuales puede recibir cerca de $7,000 en estos créditos en Puerto Rico, según el IDJ.[50]

3.6 Los adultos “aptos para trabajar”

El debate sobre requisitos de trabajo suele centrarse en los adultos aptos para trabajar y sin dependientes (ABAWD). La PRCS no identifica esa categoría administrativa, así que la recreamos de forma aproximada, donde una persona cuenta como “tipo ABAWD” si tiene de 18 a 49 años, no reporta ninguna de las seis discapacidades que mide el Censo y no vive con menores de 18 años.[51]

Con esa definición, unas 261,900 personas viven en hogares con PAN y son tipo ABAWD en 2024. De ellas, 57.0% ya tiene empleo; en 2013 era 36.9%. Ese aumento de 20.1 puntos es mayor que el de los adultos tipo ABAWD sin PAN (13.9 puntos).[52] La Gráfica 7 resta, paso a paso, a quienes ya trabajan, estudian, buscan empleo o trabajaron durante el año. Quedan unas 48,700 personas que no trabajan y no tienen una razón visible en los datos, y que representan cerca del 3% de todas las personas en hogares con PAN. Esa cifra ha sido parecida en todo el período, oscilando entre unas 45,000 y 64,000 personas cada año desde 2013, de 3% a 4% de las personas en hogares con PAN. La proporción de adultos tipo ABAWD, en cambio, bajó de 27.7% en 2013 a 18.6% en 2024, porque más de ellos trabajan.[53]

---

[48] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2024; márgenes de error de ±1.4 y ±2.0 puntos. La encuesta pregunta por Medicaid u otra cubierta pública basada en ingreso, que en Puerto Rico es principalmente el Plan Vital.

[49] Stephanie Ettinger de Cuba et al., “Loss of SNAP Is Associated with Food Insecurity and Poor Health in Working Families with Young Children,” *Health Affairs* 38, núm. 5 (2019): pp. 765-773, https://doi.org/10.1377/hlthaff.2018.05265.

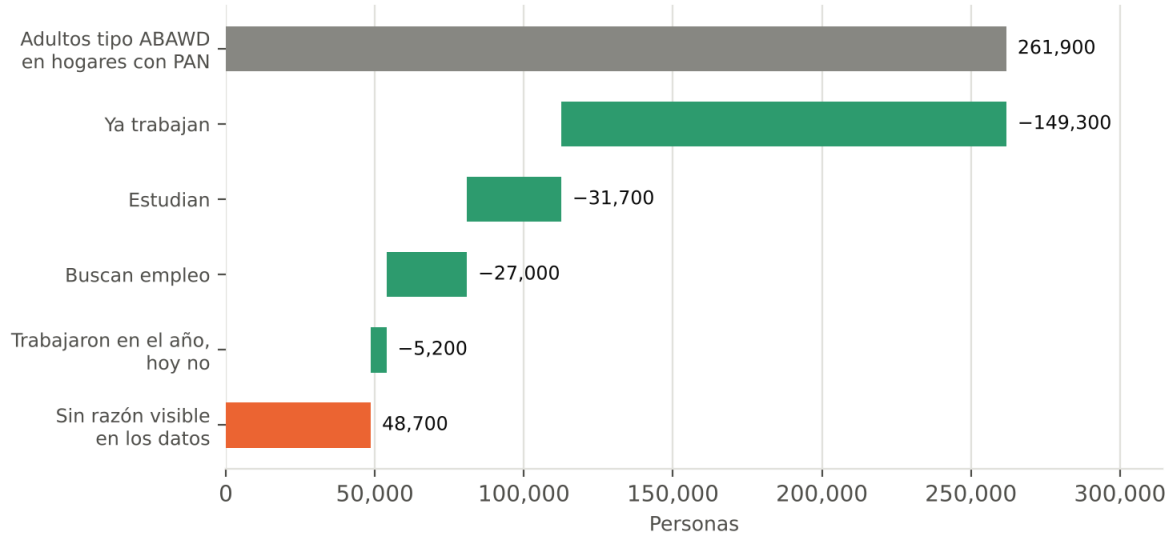
[50] Enchautegui Román et al., *Entre la espada y la pared*, p. 22; Espacios Abiertos, *Aportación federal del crédito por trabajo en Puerto Rico: avances, retos y oportunidades* (San Juan: Espacios Abiertos, 2024), https://espaciosabiertos.org/informe-aportacion-federal-del-credito-por-trabajo-en-puerto-rico-avances-retos-y-oportunidades/. La preocupación por las caídas abruptas de beneficios es compartida a lo largo del espectro político; véase, por ejemplo, Joshua Bandoch et al., *Stranded by the Safety Net: How to Fix the Benefit Cliff Problem* (Washington, DC: American Enterprise Institute, 2025).

[51] La encuesta no permite ver embarazos, las exenciones administrativas de ADSEF ni si la persona es participante o solo vive en un hogar con PAN. La tabla A2 del anejo compara esta definición con la del SNAP y la del Plan Estatal del PAN.

[52] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2013 y 2024. Márgenes de error: 57.0% ±2.6; 36.9% ±2.4. La diferencia entre los dos aumentos, 6.2 puntos (±4.2), es estadísticamente significativa.

[53] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2013 a 2024 (sin 2020), libro abawd_y_mercado_laboral_2024, hoja B_ABAWD_cascada. El mínimo fue de 44,700 personas en 2023 y el máximo de 64,400 en 2021. Márgenes de error de la proporción: ±2.5 puntos en 2013 y ±2.2 en 2024; la diferencia es estadísticamente significativa.

Gráfica 7. De 261,900 adultos “aptos para trabajar” con PAN, 48,700 no trabajan ni tienen una razón visible en los datos



Fuente: PRCS 2024 vía IPUMS. Tipo ABAWD: 18 a 49 años, sin discapacidad, sin menores en el hogar. Cada persona se cuenta una vez. Cifras redondeadas.

Que no tengan una razón visible en los datos examinados no quiere decir que no la tengan.[54]

Una pregunta clave es si este grupo trabaja menos que adultos parecidos que no reciben PAN. Con la regla federal vigente de 2013 a 2023 (18 a 49 años, sin menores de 18 en el hogar), entre los adultos tipo ABAWD bajo pobreza quienes tienen PAN trabajan menos, tenemos que son 33.3% frente a 42.4% en 2024. La diferencia, sin embargo, cambia mucho de un año a otro porque el grupo sin PAN es pequeño. En 2023 era de menos de un punto. Al combinar 2023 y 2024 para ganar precisión, la brecha es de unos 5 puntos y, al comparar personas de perfil parecido, no es significativa; en 2013 era de 7 puntos y sí lo era.[55] Además, más de ellos buscan empleo: 16.1% de los adultos tipo ABAWD pobres con PAN, frente a 7.4% sin PAN. Y eso a pesar de que el grupo con PAN enfrenta más barreras, ya que tiene menos educación, más discapacidad y más familias monoparentales (tabla A1 del anejo). Con la definición federal ampliada en 2025 (18 a 64 años, sin menores de 14 en el hogar), la comparación cambia. Quienes tienen PAN trabajan unos 11 puntos menos en 2024, una brecha parecida a la de

[54] El Censo no pregunta, por ejemplo, por el cuidado de familiares que no viven en el hogar, por problemas de salud que no llegan a ser una discapacidad o por el trabajo informal. Cada persona se cuenta una sola vez, en la primera actividad que le aplica. Buscar empleo es una actividad visible, pero en el SNAP buscar empleo por sí solo no cumple el requisito de trabajo.

[55] Tabla A3 y Gráfica A1 del anejo. En 2024 la diferencia es significativa en las cuatro versiones de la comparación (de 9 a 18 puntos, con márgenes de error de 6 a 9); en 2023 no lo era en ninguna. Con 2023 y 2024 combinados (pesos divididos entre dos), la brecha es de 4.8 puntos sin ajuste, con un margen de error de 4.8 puntos, por lo que es significativa por muy poco; al reponderar, es de 4.6 puntos con un margen de 5.5, mayor que la brecha, por lo que no es significativa; sin estudiantes, de 12.8 puntos (±5.4). En 2013 era de 7.3 puntos sin ajuste y de 6.8 al reponderar, ambas significativas.

2013; al combinar 2023 y 2024, la diferencia es de 9 puntos.[56]

Queda, además, otro grupo. Uno de cada tres adultos de 18 a 64 años en hogares con PAN (32.6%) vive en un hogar donde nadie tiene empleo. Entre los adultos sin empleo en hogares con PAN (unos 474,500), las razones visibles más comunes son tener alguna discapacidad (30.9%), tener de 55 a 64 años (18.4%), estudiar (11.4%), buscar empleo (9.5%) y cuidar hijos menores de 6 años (5.4%).[57] Son, en su mayoría, personas a quienes un requisito de trabajo no aplicaría.

La evidencia de los estados indica que los requisitos de trabajo no aumentan el empleo de los adultos tipo ABAWD, y que los servicios de apoyo al empleo sí lo hacen. Un estudio con datos administrativos y de salarios encontró que el requisito redujo en 53% la participación de los adultos sujetos a él, sin efecto en el empleo.[58] Una evaluación para el Departamento de Agricultura federal en nueve estados y un estudio sobre padres y madres llegaron a conclusiones parecidas.[59] Los requisitos añaden trámites que reducen la participación de personas elegibles.[60] En cambio, los servicios voluntarios de empleo y adiestramiento aumentaron el empleo de 4 a 6 puntos en algunos estados.[61] Esta evidencia proviene de los

---

[56] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2013, 2023 y 2024 (tabla A3 del anejo). Con la regla de 2025, en 2024 tiene empleo 30.6% de los adultos tipo ABAWD pobres con PAN, frente a 41.5% sin PAN (diferencia de 11.0 puntos, ±4.2); sin estudiantes y reponderando, 32.9% frente a 46.1% (13.1 puntos, ±5.0). En 2013 la diferencia era de 10.9 puntos sin ajuste y de 11.9 con ambos ajustes, y con 2023 y 2024 combinados es de 8.8 (±3.3). Esta comparación descansa en una muestra mayor que la de 18 a 49 años, por lo que sus estimados son más precisos. Parte de la diferencia puede venir de las propias reglas del PAN. Con un límite de $619 mensuales para una persona, la mitad de la guía federal de pobreza, una persona pobre que vive sola y trabaja puede fácilmente ganar más de lo que permite el programa. Entre todos los adultos pobres de 18 a 64 años, quienes viven solos son 21.2% de los que no tienen PAN, frente a 12.6% de los que lo tienen. También puede deberse a factores que la encuesta no mide en los adultos de 50 a 64 años, como problemas de salud que no llegan a ser una discapacidad o el cuidado de familiares que no viven en el hogar. En la comparación de todos los adultos pobres de 18 a 64 años, que incluye a personas con discapacidad y a madres y padres, la diferencia en 2024 es de 11.8 puntos sin ajuste y de 13.3 con ambos ajustes.

[57] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2024, hoja C_razones_18_64 del libro abawd_y_mercado_laboral_2024. Cada persona se cuenta una sola vez, en la primera de esas razones que le aplica. Sin una razón visible queda 22.5%.

[58] Colin Gray, Adam Leive, Elena Prager, Kelsey Pukelis y Mary Zaki, “Employed in a SNAP? The Impact of Work Requirements on Program Participation and Labor Supply,” *American Economic Journal: Economic Policy* 15, núm. 1 (2023): pp. 306-341.

[59] Laura Wheaton et al., *The Impact of SNAP Able-Bodied Adults Without Dependents (ABAWD) Time Limit Reinstatement in Nine States: Final Report* (Washington, DC: Urban Institute y Westat para el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, 2021), https://www.fns.usda.gov/research/snap/impact-snap-abawd-time-limit-reinstatement; Jason Cook y Chloe N. East, “The Disenrollment and Labor Market Effects of SNAP Work Requirements on Parents,” *Journal of Public Economics* 257 (2026): artículo 105631. Esta evidencia proviene de los estados, no de Puerto Rico.

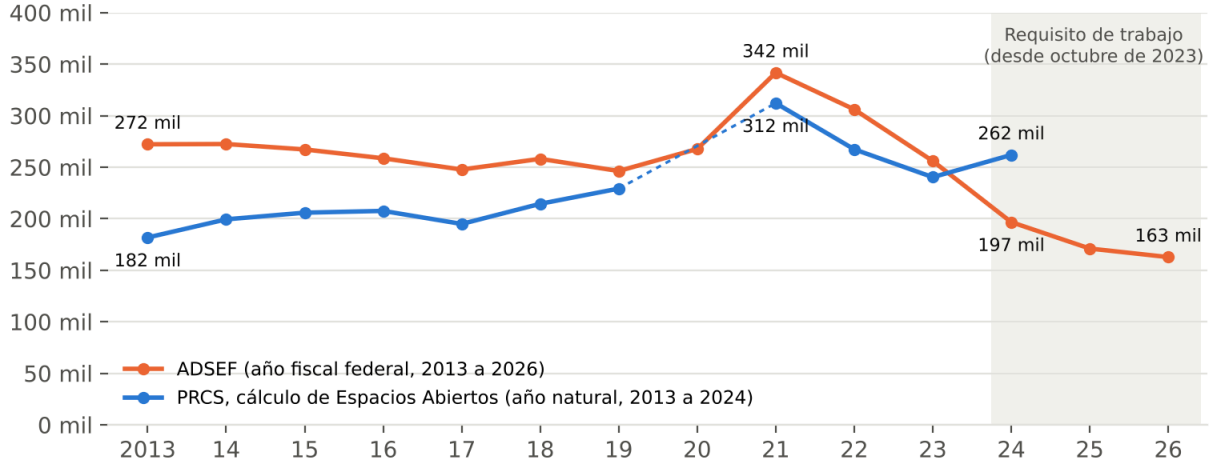
[60] Pamela Herd y Donald P. Moynihan, “Bipartisan Fixes and Partisan Blame: Cycles of Burdens in SNAP,” cap. 6 en *Administrative Burden: Policymaking by Other Means* (Nueva York: Russell Sage Foundation, 2018).

[61] James Mabli, Leah Shiferaw, Gretchen Rowe, Peter Schochet y Kelley Monzella, “An Experimental Evaluation of the Impacts of SNAP Employment and Training Pilots on Service Receipt, Labor Market Outcomes, and SNAP Participation,” *Applied Economic Perspectives and Policy* 48, núm. 1 (2026): pp.

estados, no de Puerto Rico. ADSEF informa unos 196,700 participantes clasificados como ABAWD en el año fiscal federal 2024 y 162,800 en 2026, una baja que coincide con la implantación del requisito de trabajo (Gráfica 8).[62]

Gráfica 8. Adultos ABAWD en el PAN según ADSEF y según la PRCS

ADSEF: participantes clasificados como ABAWD, promedio mensual por año fiscal federal.
PRCS: adultos tipo ABAWD en hogares con PAN, estimado anual



Fuentes: ADSEF, datos administrativos del PAN, años fiscales federales 2013 a 2026 (Dashboard del PAN); cálculos de Espacios Abiertos, PRCS vía IPUMS (sin 2020).
Las dos series no miden lo mismo: ADSEF clasifica según sus reglas (18 a 50 años); la PRCS aproxima la regla de 18 a 49 años sin menores de 18 en el hogar.

3.7 El vínculo con la seguridad alimentaria

Los ingresos que describimos ubican a muchos hogares con PAN que trabajan en los niveles donde la inseguridad alimentaria es más alta. Para el 24.9% de los hogares con PAN donde alguien trabaja y tiene ingresos de hasta $14,999, la encuesta de 2026 mide una prevalencia de 63.9%, y para el otro 24.0% que tiene entre $15,000 y $24,999, la prevalencia es de 50.2%. En los hogares sin PAN donde alguien trabaja, esas proporciones son 5.9% y 10.6%.[63]

La encuesta también muestra que en los hogares que reciben PAN las dificultades son más frecuentes y más intensas (Gráfica 9). Comparados con quienes no reciben PAN, más tienen seguridad alimentaria muy baja (16.9% frente a 4.9%), más se sirvieron menos o saltaron comidas por falta de dinero (29.2% frente a 11.8%) y más destinan 40% o más de su ingreso a

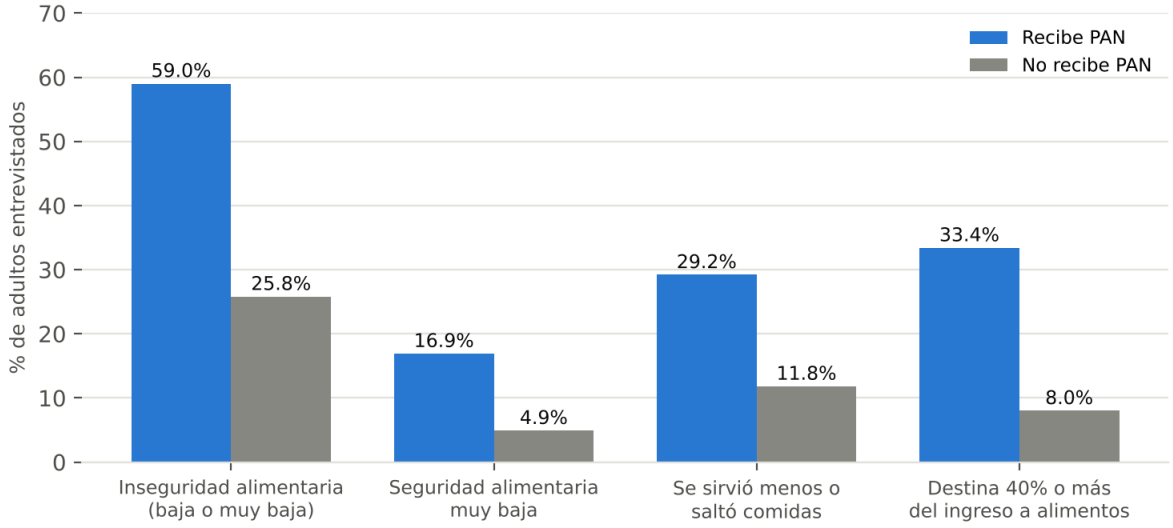
106-122, https://doi.org/10.1002/aepp.70011.

[62] ADSEF, datos administrativos del PAN, años fiscales federales 2024 y 2026 (promedio mensual). No usamos esas cifras en el análisis porque los datos publicados no permiten saber cuántos de ellos trabajan. Tampoco son comparables con la cifra de unas 250,000 personas “aptas para trabajar” fuera de la fuerza laboral que circula en el debate público, que proviene de otra fuente y otra definición. CRECE la atribuye a su informe de 2025; véase Nolla y Rodríguez-Troche, *Inspiring Work*, p. 1.

[63] Cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2024; Espacios Abiertos, *Seguridad Alimentaria 2026*, p. 28 (figura 6). Ambas fuentes miden el ingreso anual del hogar, pero en años distintos (2024 y 2026), así que no las combinamos en una sola cifra.

alimentos (33.4% frente a 8.0%).[64] Entre quienes tuvieron dificultad para alimentarse, 91.7% dice que los alimentos nutritivos son muy caros.

Gráfica 9. En los hogares con PAN, las dificultades para alimentarse son más frecuentes



Fuentes: Espacios Abiertos, Seguridad Alimentaria 2026, p. 36 (59.0% y 16.9%); las demás cifras, cálculos de Espacios Abiertos con los microdatos de la encuesta (1,416 adultos), ponderados por sexo y edad. PAN: el hogar recibió PAN en los últimos 12 meses (P11).

Los microdatos de la encuesta permiten mirar juntos el trabajo y el PAN. Entre las personas con empleo, la inseguridad alimentaria es de 59.8% en los hogares que reciben PAN y de 25.8% en los que no lo reciben. Quienes trabajan y reciben PAN viven con inseguridad alimentaria en una proporción parecida a la de quienes reciben PAN y no trabajan (58.4%). Cerca de 1 de cada 3 personas con empleo (32.4%) vive en un hogar con PAN.[65]

---

[64] Espacios Abiertos, *Seguridad Alimentaria 2026*, p. 36, para la inseguridad alimentaria (59.0%) y la seguridad alimentaria muy baja (16.9%) de quienes reciben PAN; la cifra de 91.7% proviene de la página 20. Las comparaciones con quienes no reciben PAN y las demás cifras son cálculos de Espacios Abiertos con los microdatos de la misma encuesta, ponderados por sexo y edad. Que la inseguridad alimentaria sea más alta en los hogares con PAN no prueba que el programa falle. El PAN llega a los hogares de más necesidad, y el error de medición en encuestas complica la comparación. Véase Craig Gundersen y Brent Kreider, "Food Stamps and Food Insecurity: What Can Be Learned in the Presence of Nonclassical Measurement Error?," *Journal of Human Resources* 43, núm. 2 (2008): pp. 352-382.

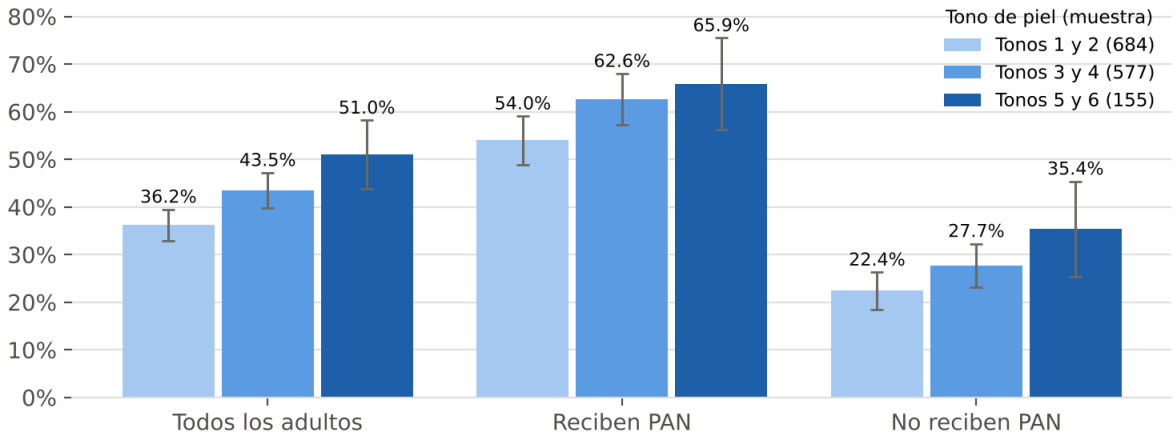
[65] Cálculos de Espacios Abiertos con los microdatos ponderados de la encuesta de 2026; escala del proveedor y P11 para el PAN. Personas con empleo son quienes trabajan por salario o por cuenta propia. Muestras: 266 personas con empleo y PAN, 552 con empleo y sin PAN, 386 sin empleo y con PAN y 212 sin empleo ni PAN. Márgenes de error: 59.8% ±5.4; 25.8% ±3.4; 58.4% ±4.5. La diferencia entre las personas con empleo con PAN y sin PAN, 34.0 puntos (±6.4), es estadísticamente significativa. En toda la muestra, la inseguridad alimentaria no difiere de forma significativa entre hombres y mujeres (39.6% ±4.0 y 41.9% ±2.9). La diferencia entre quienes trabajan con PAN y sin PAN se explica en parte por el ingreso: entre las personas con empleo, 72% de las que reciben PAN vive en hogares con ingresos menores de $25,000, frente a 23% de las que no lo reciben. Si las personas con empleo sin PAN tuvieran la misma distribución de ingreso, su inseguridad alimentaria sería de 42.9%. El resto de la diferencia

Hay también quienes no reciben PAN y lo necesitan. Entre quienes no reciben PAN y tuvieron dificultad para alimentarse, 13.0% no está seguro de si cualifica.[66]

Tono de piel e inseguridad alimentaria. La encuesta de 2026 pidió a cada persona ubicar su tono de piel en una escala de 1 (más claro) a 6 (más oscuro). Es un dato poco común, habida cuenta de que la Encuesta sobre la Comunidad pregunta por raza, pero no por tono de piel. La inseguridad alimentaria sube con el tono de piel: 36.2% entre quienes se ubican en los tonos 1 y 2, 43.5% en los tonos 3 y 4, y 51.0% en los tonos 5 y 6 (Gráfica 10). La seguridad alimentaria muy baja casi se duplica entre los tonos más claros y los más oscuros (9.0% y 16.8%). El patrón se repite entre quienes reciben PAN (54.0%, 62.6% y 65.9%), entre quienes no lo reciben (22.4%, 27.7% y 35.4%) y en cinco de los seis niveles de ingreso. Son resultados de una sola encuesta, con pocas personas en los tonos más oscuros (155), y la escala depende de cómo cada persona se describe. Por eso deben leerse como una señal que vale la pena medir de forma periódica, no como una estimación precisa.[67]

Gráfica 10. La inseguridad alimentaria sube con el tono de piel

Porciento con seguridad alimentaria baja o muy baja, según el tono de piel que cada persona indicó (escala de 1, más claro, a 6, más oscuro)



Fuente: cálculos de Espacios Abiertos con los microdatos de la encuesta de seguridad alimentaria de 2026, ponderados por sexo y edad. Barras de error: margen al 90%, con el efecto de los pesos. Tono de piel autoinformado (pregunta C).

---

persiste a igual ingreso (por ejemplo, 61.2% frente a 46.3% entre $15,000 y $24,999), posiblemente porque quienes pasan más necesidad son quienes solicitan el PAN.

[66] Cálculos de Espacios Abiertos con los microdatos ponderados de la encuesta de 2026 (pregunta P2, entre quienes no reciben PAN y tuvieron alguna dificultad para alimentarse).

[67] Cálculos de Espacios Abiertos con los microdatos ponderados de la encuesta de 2026, pregunta C (tono de piel). Muestras: 684 personas en los tonos 1 y 2, 577 en los tonos 3 y 4 y 155 en los tonos 5 y 6. Márgenes de error: ±3.3, ±3.7 y ±7.2 puntos. La diferencia entre los tonos 5 y 6 y los tonos 1 y 2, 14.8 puntos (±8.0), es estadísticamente significativa. En los tonos 5 y 6 una proporción algo mayor recibe PAN (51.0%, frente a 43.6% en los tonos 1 y 2) y tiene ingresos menores de $15,000 (34.1% y 25.6%), lo que puede explicar parte de la diferencia. El patrón por nivel de ingreso descansa en grupos pequeños, en especial en los tonos más oscuros; en el nivel de $50,000 o más no aparece.

4. Hallazgos

1. **El trabajo es común y va en aumento en los hogares con PAN.** Casi la mitad de los adultos de 18 a 64 años en hogares con PAN tiene empleo (46%); en 2013 era poco más de una cuarta parte (28%). El desempleo en esos hogares bajó a menos de la mitad, de 35.8% a 15.0%, mientras el mercado laboral mejoraba para todos.
2. **El programa llega hoy a más familias que trabajan.** Cerca de la mitad del aumento en el empleo se asocia a la entrada de hogares con algo más de ingreso, en los años en que las reglas se ampliaron. La otra parte es el empleo que creció dentro de cada nivel de ingreso.
3. **El problema principal es lo que paga el trabajo.** Un trabajador a tiempo completo en un hogar con PAN gana una mediana de $21,800 al año, el equivalente a un salario mínimo, y la mediana del ingreso de los hogares que dependen de un solo salario es de $20,000. Un aumento de salario puede significar perder el Plan Vital.
4. **"Apto para trabajar" no significa "no trabaja".** El 57.0% de los adultos tipo ABAWD en hogares con PAN tiene empleo, frente a 36.9% en 2013. Entre los más pobres, quienes tienen PAN trabajan algo menos que sus pares sin PAN, pero la brecha se redujo desde 2013 y no es significativa al comparar perfiles parecidos. Además, más de ellos buscan empleo (16.1% frente a 7.4%).
5. **Trabajar no garantiza seguridad alimentaria.** Entre las personas con empleo, el 59.8% de las que reciben PAN vive con inseguridad alimentaria, frente a 25.8% de las que no lo reciben. Las personas que trabajan son casi la mitad (49%) de todos los adultos con inseguridad alimentaria, y casi la mitad de los hogares con PAN donde alguien trabaja tiene ingresos menores de $25,000, los niveles donde la inseguridad alimentaria es más alta.

5. Recomendaciones

Las recomendaciones parten de los tres ejes de acción del *Informe de Seguridad Alimentaria en Puerto Rico 2026* y se aplican a las familias que trabajan. Cada una indica el eje y los hallazgos a los que responde.

1. **Medir la seguridad alimentaria junto al empleo** (Eje 1; Hallazgos 1 y 5). Dar continuidad al mandato de la Ley 26-2022 de medir la seguridad alimentaria como suplemento de la Encuesta de Grupo Trabajador del DTRH.[68] Al hacerse dentro de una encuesta de empleo, esa medición permitiría seguir de forma periódica la relación entre trabajo, ingreso, seguridad alimentaria y PAN, que hoy solo podemos aproximar con fuentes separadas.
2. **Explicar las reglas del PAN en lenguaje claro, en particular qué pasa cuando una persona consigue trabajo o un aumento salarial** (Eje 2; Hallazgo 2). La deducción por ingreso de trabajo y el período de transición por empleo protegen parte del beneficio

[68] Ley Núm. 26 de 27 de mayo de 2022, que enmienda la sección 10 de la Ley Orgánica del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos para disponer una encuesta suplementaria de seguridad alimentaria una vez cada dos años, https://www.lexjuris.com/lexlex/leyes2022/lexl2022026.htm; Espacios Abiertos, *Seguridad Alimentaria 2026*, p. 38.

cuando el ingreso sube, pero solo protegen a quien conoce las reglas. ADSEF puede explicar, en la solicitud, en la recertificación y en sus canales presenciales y digitales, que conseguir empleo no significa perder el beneficio de inmediato y cómo cambia el beneficio mes a mes, con atención a quienes tienen retos de alfabetismo digital. La misma comunicación puede llegar a quienes no participan. Hay 13.0% de quienes no reciben PAN y tuvieron dificultad para alimentarse que no sabe si es elegible.

3. **Coordinar el PAN con el Plan Vital y las políticas que apoyan el trabajo** (Eje 3; Hallazgo 3). La estrategia interagencial que propone el informe debería incluir al DTRH, al Departamento de Hacienda y a la Administración de Seguros de Salud (ASES). Así, el PAN, el Plan Vital, el Crédito por Trabajo y el salario mínimo se evaluarían en conjunto, para que un aumento en el salario no se traduzca en una pérdida igual o mayor en beneficios. Eso incluye llevar al Plan Vital de los adultos la salida gradual que ya tiene el PAN, y revisar el límite de ingreso del PAN para las personas que viven solas, que hoy equivale a la mitad de la guía federal de pobreza.
4. **Evaluar con datos los programas de empleo del PAN y enfocar en apoyos al empleo** (Eje 1; Hallazgos 1 y 4). ADSEF debería desarrollar instrumentos para evaluar Cuna de Talentos y publicar quiénes participan y qué resultados obtienen, incluido cuántos ya trabajaban al entrar. La evidencia en los estados apunta a que los servicios voluntarios de empleo y adiestramiento aumentan el empleo, y a que los requisitos de trabajo reducen la participación en programas sociales sin aumentarlo.
5. **Incluir a las familias trabajadoras de bajo ingreso entre las poblaciones prioritarias** (Eje 3; Hallazgo 5). El informe pide dirigir las intervenciones a hogares con niños, adultos mayores y comunidades rurales, entre otros. Las personas que trabajan son casi la mitad de los adultos con inseguridad alimentaria (49%), así que deberían estar en esa lista.

6. Conclusión

Los datos muestran una realidad distinta a la del discurso común. En los hogares que reciben PAN, el trabajo es cada vez más común y más estable, y los adultos “aptos para trabajar” más pobres trabajan algo menos que sus pares que no participan en el programa, pero la brecha se redujo desde 2013 y no es significativa al comparar perfiles parecidos. Lo que no alcanza es lo que ese trabajo paga. Trabajar también cuesta. En la encuesta del IDJ a familias de bajo ingreso con menores, 70% dice que la falta de cuido es un problema grande para trabajar, 66% menciona los horarios variables o impredecibles y 65% los salarios bajos, y 88% de quienes no tienen empleo quiere uno.[69] En los hogares con PAN, 21% de los adultos pobres vive en hogares monoparentales con menores (tabla A1 del anejo). Con salarios cercanos al mínimo, y los costos de trabajar y alimentos cada vez más caros, tener empleo no elimina la necesidad de asistencia nutricional. Por eso, el punto de partida de la política pública no debería ser que quienes reciben PAN no trabajan o no quieren trabajar. La mayoría de los adultos aptos para trabajar en esos hogares ya trabaja; el problema es que ese trabajo no les alcanza para comer.

---

[69] Arroyo Quijano y Aguirre, *Barreras al empleo*, pp. 5 y 7. La encuesta de 2023 encontró un patrón similar, donde 85% de quienes no tenían empleo quería trabajar y 75% dijo que la falta de cuido es un problema grande. Véase Caridad Arroyo Quijano, María E. Enchautegui Román, Amanda Rivera Flores y Brayan Rosa-Rodríguez, *La movilidad económica de las familias con niños y niñas en Puerto Rico: barreras al empleo* (San Juan: Instituto del Desarrollo de la Juventud, 4 de septiembre de 2023), pp. 2 y 4.

Anejo metodológico

Tabla A1. Perfil de los adultos de 18 a 64 años, 2024 (%)

Característica	Con PAN	Sin PAN	Con PAN, bajo pobreza	Sin PAN, bajo pobreza
Sin diploma de escuela superior	16.1	4.0	21.1	11.4
Bachillerato o más	15.2	43.4	10.1	20.6
Alguna discapacidad	21.4	11.8	24.1	13.8
Hogar monoparental con menores	15.7	5.7	21.3	14.2
Sin menores en el hogar	65.1	73.6	58.7	67.8
Vive solo o sola	8.2	12.0	12.6	21.2
Estudia	10.1	13.5	11.1	18.1
Nadie empleado en el hogar	32.6	11.4	48.6	38.2
Plan Vital u otra cubierta pública	73.3	20.6	86.6	48.8
Vivienda alquilada	39.7	22.3	49.3	39.2
Mujer	54.2	50.7	58.3	53.3

Fuente: cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2024 vía IPUMS. Márgenes de error en el libro de datos perfil_grupos_2024 (hoja A3_perfil_con_moe).

Tabla A2. La definición de “tipo ABAWD” frente a las reglas

Criterio	Reconstrucción en este trabajo (PRCS)	SNAP (reglas federales)	PAN (Plan Estatal 2022)
Edad	18 a 49 años	18 a 49 hasta agosto de 2023; la ley de 2023 lo subió por fases a 54 (octubre de 2024) y la ley de 2025, a 64 (julio de 2025)	18 a 50 años
Dependientes	Nadie menor de 18 en el hogar	Ningún menor de 18 en el hogar; desde julio de 2025, ningún menor de 14	Según 7 CFR 273.24 (el plan adopta la regla del SNAP)
Aptitud para trabajar	Ninguna de las 6 discapacidades del Censo	No estar física o mentalmente incapacitado, según certificación	Según 7 CFR 273.24
Embarazo	No observable	Exenta	Según 7 CFR 273.24
Estudiantes	Se restan como actividad visible	Exentos si estudian al menos a medio tiempo	Según 7 CFR 273.24
Qué cumple el requisito	No aplica	20 horas semanales de trabajo, adiestramiento o trabajo comunitario; buscar empleo solo no cumple	En planificación en 2022
Unidad	Persona en un hogar con PAN, participe o no	Participante	Participante

Fuentes: ADSEF, Plan Estatal 2022; 7 CFR 273.24; Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio de Alimentos y Nutrición, “SNAP Provisions of the One Big Beautiful Bill Act of 2025: ABAWD Exceptions, Implementation Memorandum”, consultado el 3 de noviembre de 2026; 7 U.S.C. § 2015(o).

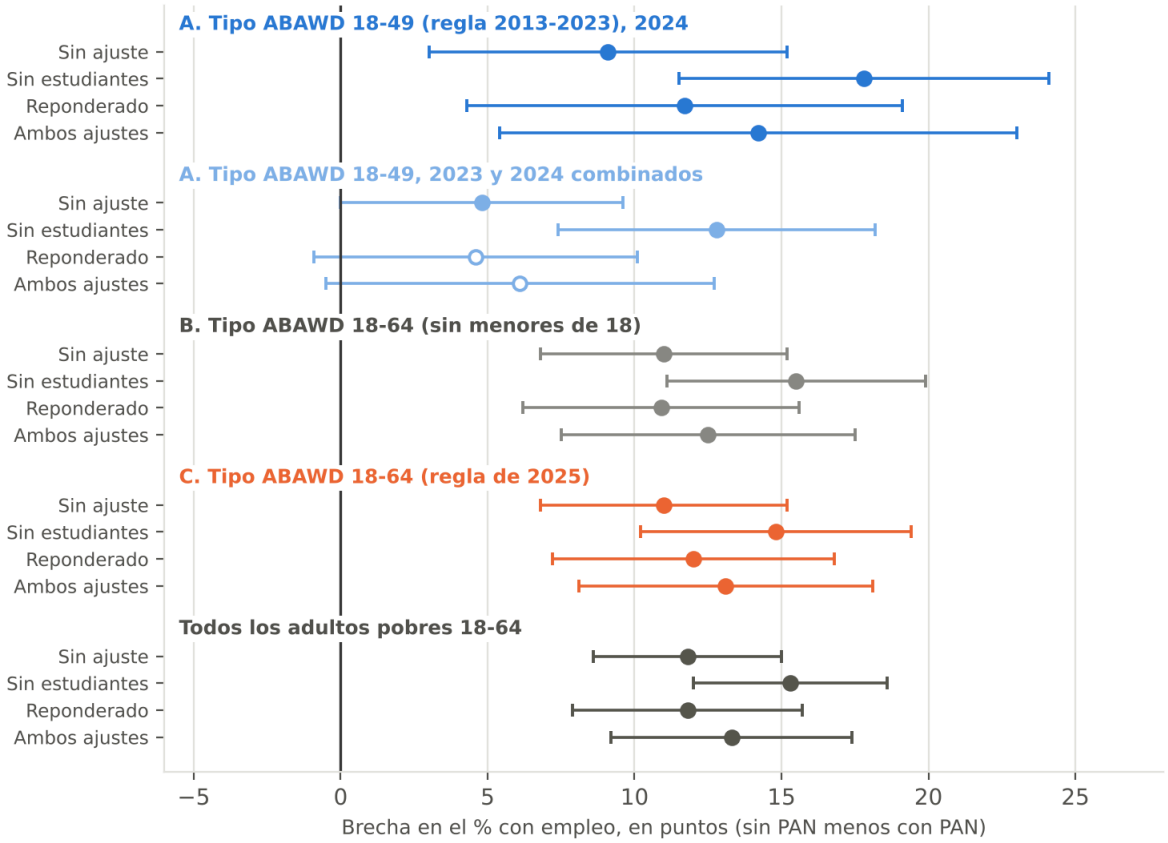
Tabla A3. Empleo de adultos pobres con PAN y sin PAN, cuatro versiones de la comparación, 2024 (%)

Población	Versión	Con PAN	Sin PAN	Brecha: sin PAN menos con PAN (margen de error)
A. Tipo ABAWD, 18 a 49 (regla 2013-2023, sin menores de 18)	Sin ajuste	33.3	42.4	9.1 (±6.1)
A. Tipo ABAWD, 18 a 49 (regla 2013-2023, sin menores de 18)	Sin estudiantes	37.1	54.9	17.8 (±6.3)
A. Tipo ABAWD, 18 a 49 (regla 2013-2023, sin menores de 18)	Reponderado	33.3	45.0	11.7 (±7.4)
A. Tipo ABAWD, 18 a 49 (regla 2013-2023, sin menores de 18)	Sin estudiantes y reponderado	37.1	51.4	14.2 (±8.8)
A. Tipo ABAWD, 18 a 49 (regla 2013-2023), 2023 y 2024 combinados	Sin ajuste	34.5	39.4	4.8 (±4.8)
A. Tipo ABAWD, 18 a 49 (regla 2013-2023), 2023 y 2024 combinados	Sin estudiantes	38.8	51.6	12.8 (±5.4)
A. Tipo ABAWD, 18 a 49 (regla 2013-2023), 2023 y 2024 combinados	Reponderado	34.5	39.1	4.6 (±5.5), no significativa
A. Tipo ABAWD, 18 a 49 (regla 2013-2023), 2023 y 2024 combinados	Sin estudiantes y reponderado	38.8	44.9	6.1 (±6.6), no significativa
B. Tipo ABAWD, 18 a 64 (sin menores de 18)	Sin ajuste	28.2	39.3	11.0 (±4.2)
B. Tipo ABAWD, 18 a 64 (sin menores de 18)	Sin estudiantes	29.6	45.1	15.5 (±4.4)
B. Tipo ABAWD, 18 a 64 (sin menores de 18)	Reponderado	28.2	39.1	10.9 (±4.7)
B. Tipo ABAWD, 18 a 64 (sin menores de 18)	Sin estudiantes y reponderado	29.6	42.2	12.5 (±5.0)
C. Tipo ABAWD, 18 a 64 (regla de 2025, sin	Sin ajuste	30.6	41.5	11.0 (±4.2)

Población	Versión	Con PAN	Sin PAN	Brecha: sin PAN menos con PAN (margen de error)
menores de 14)				
C. Tipo ABAWD, 18 a 64 (regla de 2025, sin menores de 14)	Sin estudiantes	32.9	47.7	14.8 (±4.6)
C. Tipo ABAWD, 18 a 64 (regla de 2025, sin menores de 14)	Reponderado	30.6	42.5	12.0 (±4.8)
C. Tipo ABAWD, 18 a 64 (regla de 2025, sin menores de 14)	Sin estudiantes y reponderado	32.9	46.1	13.1 (±5.0)
Todos los adultos pobres, 18 a 64	Sin ajuste	31.1	42.9	11.8 (±3.2)
Todos los adultos pobres, 18 a 64	Sin estudiantes	32.4	47.8	15.3 (±3.3)
Todos los adultos pobres, 18 a 64	Reponderado	31.1	42.9	11.8 (±3.9)
Todos los adultos pobres, 18 a 64	Sin estudiantes y reponderado	32.4	45.7	13.3 (±4.1)

Fuente: cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2024 y PRCS 2023 y 2024 combinados. Margen de error al 90% con 80 pesos replicados; el modelo de reponderación se vuelve a estimar con cada uno. Después de reponderar, el grupo sin PAN coincide con el grupo con PAN dentro de 4 puntos o menos en cada característica. Todas las definiciones excluyen a personas con alguna discapacidad. Con ambos ajustes, en 2013 la diferencia era de 8.3 puntos con la definición A, 11.0 con la B, 11.9 con la C y 10.6 entre todos los adultos pobres. La comparación con la definición A descansa en una muestra reponderada menor (tamaño efectivo de 102 a 161 personas sin PAN en 2024) que la C (300 a 358), por lo que sus márgenes de error son más amplios. Por eso añadimos las filas de la definición A con 2023 y 2024 combinados: unimos las dos muestras y dividimos los pesos entre dos. El margen de error es el de la brecha; cuando es igual o mayor que la brecha, esta no es estadísticamente significativa.

Gráfica A1. Diferencia en el empleo entre adultos pobres con PAN y sin PAN, según la definición, 2024



Fuente: PRCS 2024 y PRCS 2023 y 2024 combinados (pesos divididos entre dos), vía IPUMS. Barras: margen de error al 90% con pesos replicados. Punto relleno: diferencia significativa; punto vacío: no significativa. Reponderación según DiNardo, Fortin y Lemieux (1996).

Tabla A4. Cifras principales con su margen de error

Cifra	Estimado	Margen de error (90%)
Adultos 18-64 con empleo en hogares con PAN, 2024	46.3%	±1.5
Desempleo en hogares con PAN, 2013	35.8%	±1.5
Desempleo en hogares con PAN, 2024	15.0%	±1.4
Adultos tipo ABAWD con PAN con empleo, 2013	36.9%	±2.4
Adultos tipo ABAWD con PAN con empleo, 2024	57.0%	±2.6
Cambio 2013-2024, tipo ABAWD con PAN	20.1 puntos	±3.5
Cambio 2013-2024, tipo ABAWD sin PAN	13.9 puntos	±2.4
Mediana del ingreso del hogar, hogares con PAN donde alguien trabaja	$25,500	±$1,300
Hogares con PAN donde alguien trabaja con ingreso menor de $25,000	48.9%	±2.0
Mediana del ingreso del hogar con un solo salario (con PAN)	$20,000	±$900
Mediana del ingreso individual por trabajo (con PAN)	$16,000	±$800
Trabajadores con PAN a tiempo completo (35 horas o más)	62.7%	±1.8
Trabajadores con PAN por cuenta propia	16.8%	±1.6
Adultos 18-64 en hogares con PAN con Plan Vital	73.3%	±1.4

Fuente: cálculos de Espacios Abiertos, PRCS 2013 y 2024 vía IPUMS; libros margenes_de_error_2024 y PAN_trabajo_resultados_2024.

Tabla A5. El mercado laboral según el DTRH y la PRCS

Indicador	DTRH 2013	DTRH 2024	PRCS 2013	PRCS 2024
Tasa de desempleo	14.3%	5.6%	18.0%	8.4%
Tasa de participación laboral	40.6%	44.1%	45.6%	48.0%

Las dos encuestas difieren en sus preguntas, en la semana de referencia y en el diseño de la muestra, por lo que sus niveles no coinciden. Ambas muestran la misma dirección, con menos desempleo y más participación. Las cifras del DTRH son promedios anuales de la serie no ajustada, con la revisión de febrero de 2026. En el texto usamos el DTRH para el contexto de todo Puerto Rico y la PRCS para comparar hogares con PAN y sin PAN.

Bibliografía

Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF). “Ponencia ante el Comité de Transición 2024.” https://transicion2024.pr.gov/Agencias/127/Ponencias/PONENCIA%20ADSEF%20PDF.pdf.

Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF). *Plan Estatal de Operaciones del Programa de Asistencia Nutricional, año fiscal federal 2022*. San Juan: ADSEF.

Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF). *Plan Estatal de Operaciones del Programa de Asistencia Nutricional, año fiscal federal 2024*. San Juan: ADSEF, diciembre de 2023.

An Act to Provide for Reconciliation Pursuant to Title II of H. Con. Res. 14. Pub. L. núm. 119-21. 2025.

Arroyo Quijano, Caridad, y Valeria Aguirre. *Barreras al empleo y a la movilidad económica de las familias con niños y niñas: Encuesta Socioeconómica de las Familias con Menores en Puerto Rico*. San Juan: Instituto del Desarrollo de la Juventud, 2025.

Arroyo Quijano, Caridad, María E. Enchautegui Román, Amanda Rivera Flores y Brayan Rosa-Rodríguez. *La movilidad económica de las familias con niños y niñas en Puerto Rico: barreras al empleo*. San Juan: Instituto del Desarrollo de la Juventud, 2023.

Bandoch, Joshua, Nic Dunn, Leslie Ford, Angela Rachidi, Erik Randolph y Matt Weidinger. *Stranded by the Safety Net: How to Fix the Benefit Cliff Problem*. Washington, DC: American Enterprise Institute, 2025.

Caraballo-Cueto, José. *El impacto económico del cambio en el estatus político de Puerto Rico*. S.f. https://camarapr.org/wp-content/uploads/Estudio-Caraballo-Cueto-compressed.pdf.

Congressional Research Service. “Poverty in 2025.” Insight IN12737, 16 de septiembre de 2026. https://www.everycrsreport.com/files/2026-09-16_IN12737_b4bf2e436a58d65521ff7c6fa1f2d19ed8e716b4.html.

Cook, Jason, y Chloe N. East. “The Disenrollment and Labor Market Effects of SNAP Work Requirements on Parents.” *Journal of Public Economics* 257 (2026): artículo 105631.

Cordero-Guzmán, Héctor R. “Characteristics of Participants in Puerto Rico’s Nutritional Assistance Program (PAN/NAP) and Their Connections to the Labor Market.” *Center on Budget and Policy Priorities*, 26 de octubre de 2021. https://www.cbpp.org/research/food-assistance/characteristics-of-participants-in-puerto-ricos-nutritional-assistance.

Das Gupta, Prithwis. “Standardization and Decomposition of Rates from Cross-Classified Data.” *Genus* 50, núm. 3/4 (1994): pp. 171-196.

Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio de Alimentos y Nutrición. “Nutrition Assistance Program Block Grant: Puerto Rico Summary.” Consultado el 3 de noviembre de 2026. https://www.fns.usda.gov/nap/pr/summary.

Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio de Alimentos y Nutrición. “SNAP Provisions of the One Big Beautiful Bill Act of 2025: ABAWD Exceptions, Implementation Memorandum.” Consultado el 3 de noviembre de 2026. https://www.fns.usda.gov/snap/obbb-abawd-exemptions-implementation.

Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. *Encuesta de Grupo Trabajador: serie histórica no ajustada*. San Juan: DTRH.

DiNardo, John, Nicole M. Fortin y Thomas Lemieux. “Labor Market Institutions and the Distribution of Wages, 1973-1992: A Semiparametric Approach.” *Econometrica* 64, núm. 5 (1996): pp. 1001-1044.

Enchautegui Román, María E., Caridad A. Arroyo Quijano, Vallerie Blakely Vallecillo y Enid M. Rosario Ramos. *Entre la espada y la pared: la caída abrupta de beneficios del gobierno y la movilidad económica de las familias en Puerto Rico*. San Juan: Instituto del Desarrollo de la Juventud, 2026. https://www.juventudpr.org/publicaciones/entre-la-espada-y-la-pared.

Enchautegui Román, María E., Vallerie Blakely Vallecillo, Roberto Morales Román y Caridad A. Arroyo Quijano. *¿A qué hora entro mañana? Los horarios variables y la encrucijada de las madres trabajadoras*. San Juan: Instituto del Desarrollo de la Juventud, 2025.

Espacios Abiertos. *Aportación federal del crédito por trabajo en Puerto Rico: avances, retos y oportunidades*. San Juan: Espacios Abiertos, 2024. https://espaciosabiertos.org/informe-aportacion-federal-del-credito-por-trabajo-en-puerto-rico-avances-retos-y-oportunidades/.

Espacios Abiertos. *Informe de Seguridad Alimentaria en Puerto Rico 2026*. San Juan: Espacios Abiertos, 2026.

Ettinger de Cuba, Stephanie, et al. “Loss of SNAP Is Associated with Food Insecurity and Poor Health in Working Families with Young Children.” *Health Affairs* 38, núm. 5 (2019): pp. 765-773. https://doi.org/10.1377/hlthaff.2018.05265.

Food and Nutrition Act of 2008, sec. 19. 7 U.S.C. § 2028.

Ganong, Peter, y Jeffrey B. Liebman. “The Decline, Rebound, and Further Rise in SNAP Enrollment: Disentangling Business Cycle Fluctuations and Policy Changes.” *American Economic Journal: Economic Policy* 10, núm. 4 (2018): pp. 153-176.

Gray, Colin, Adam Leive, Elena Prager, Kelsey Pukelis y Mary Zaki. “Employed in a SNAP? The Impact of Work Requirements on Program Participation and Labor Supply.” *American Economic Journal: Economic Policy* 15, núm. 1 (2023): pp. 306-341.

Gundersen, Craig, y Brent Kreider. “Food Stamps and Food Insecurity: What Can Be Learned in the Presence of Nonclassical Measurement Error?” *Journal of Human Resources* 43, núm. 2 (2008): pp. 352-382.

Herd, Pamela, y Donald P. Moynihan. *Administrative Burden: Policymaking by Other Means*. Nueva York: Russell Sage Foundation, 2018.

Kitagawa, Evelyn M. “Components of a Difference Between Two Rates.” *Journal of the American Statistical Association* 50, núm. 272 (1955): pp. 1168-1194.

Ley Núm. 26 de 27 de mayo de 2022. Para enmendar la Sección 10 de la Ley Núm. 15 de

1931, Ley Orgánica del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. https://www.lexjuris.com/lexlex/leyes2022/lexl2022026.htm.

Ley Núm. 47-2021, *Ley de Salario Mínimo de Puerto Rico*.

Llobrera, Joseph, y Lauren Hall. "SNAP Provides Critical Benefits to Workers and Their Families." *Center on Budget and Policy Priorities*, 10 de agosto de 2023; actualizado el 28 de abril de 2025. https://www.cbpp.org/sites/default/files/8-10-23fa.pdf.

Mabli, James, Leah Shiferaw, Gretchen Rowe, Peter Schochet y Kelley Monzella. "An Experimental Evaluation of the Impacts of SNAP Employment and Training Pilots on Service Receipt, Labor Market Outcomes, and SNAP Participation." *Applied Economic Perspectives and Policy* 48, núm. 1 (2026): pp. 106-122. https://doi.org/10.1002/aepp.70011.

McIntyre, Lynn, Aaron C. Bartoo y J. C. Herbert Emery. "When Working Is Not Enough: Food Insecurity in the Canadian Labour Force." *Public Health Nutrition* 17, núm. 1 (2014): pp. 49-57. https://doi.org/10.1017/S1368980012004053.

Meyer, Bruce D., Wallace K. C. Mok y James X. Sullivan. "Household Surveys in Crisis." *Journal of Economic Perspectives* 29, núm. 4 (2015): pp. 199-226.

Nolla, Teresita, y Ciení Rodríguez-Troche. *Inspiring Work: A Comprehensive Analysis of Welfare, Work, and Self-Sufficiency in Puerto Rico.* San Juan: Centro para Renovación Económica, Crecimiento y Excelencia (CRECE), agosto de 2026. https://centrocrece.org/wp-content/uploads/2026/09/Inspiring-Work-2026.pdf.

Observatorio Fiscal de Espacios Abiertos. "*Dashboard* del Programa de Asistencia Nutricional." Consultado el 3 de noviembre de 2026. https://adsef-dashboard--observatorio-fiscal.netlify.app/chart/pan/.

"Participantes del PAN no se afectarán con aumento del salario mínimo." *Primera Hora*, 4 de enero de 2022.

Ruggles, Steven, et al. *IPUMS USA*, versión 16.0. Minneapolis: IPUMS, 2025. https://doi.org/10.18128/D010.V16.0.

Sheely, Amanda. "More than Money? Job Quality and Food Insecurity among Employed Lone Mother Households in the United States." *Social Policy and Society* 23, núm. 1 (2024): pp. 35-52. https://doi.org/10.1017/S1474746421000877.

Wheaton, Laura, Tracy Vericker, Jonathan Schwabish, Theresa Anderson, Kevin Baier, Joseph Gasper, Nathan Sick y Kevin Werner. *The Impact of SNAP Able-Bodied Adults Without Dependents (ABAWD) Time Limit Reinstatement in Nine States: Final Report*. Washington, DC: Urban Institute y Westat para el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, 2021. https://www.fns.usda.gov/research/snap/impact-snap-abawd-time-limit-reinstatement.

867 Ave. Muñoz Rivera
Suite D 101, San Juan
Puerto Rico 00925-2127

espaciosabiertos.org

¡eə!