

Resumen ejecutivo

El Programa de Comidas Escolares Saludables para Todos (Healthy School Meals for All Program) de Colorado proporciona reembolso para las comidas escolares gratuitas (desayuno y almuerzo) de los estudiantes, independientemente de su origen económico, y proporciona financiación para otros programas de apoyo a los sistemas de la granja a la escuela y a los trabajadores del servicio de comidas escolares. Este resumen ejecutivo destaca el trabajo del Grupo de Asesoramiento Técnico para definir opciones políticas que hagan más sostenibles las Comidas Escolares Saludables para Todos.

Proceso

¿Qué es el Grupo de Asesoramiento Técnico (TAG, por sus siglas en inglés)? El TAG fue convocado por el Departamento de Educación de Colorado (CDE, por sus siglas en inglés) y administrado por el Instituto Urbano para determinar las opciones políticas que pueden hacer más sostenibles las Comidas Escolares Saludables para Todos (HSMA, por sus siglas en inglés). Incluyó a representantes de los distritos escolares, la Oficina de Planificación y Presupuesto del Estado (OSPB, por sus siglas en inglés) y el Departamento de Agricultura de Colorado, y recibió asistencia técnica del Comité Presupuestario Conjunto (JBC, por sus siglas en inglés) y del personal del Consejo Legislativo (LCS, por sus siglas en inglés). El modelo de gastos para el grupo fue realizado por Bright Fox Analytics. El TAG se reunió ocho veces desde julio hasta octubre para desarrollar el plan de participación de las partes interesadas, revisar la retroalimentación a nivel de distrito, evaluar los impactos fiscales y compilar las consideraciones políticas.

¿Cómo contribuyeron las partes interesadas? El Instituto Urbano dirigió una estrategia de participación pública en dos fases; ambas incluyeron grupos de discusión de partes interesadas clave y comentarios públicos abiertos en línea. El CDE y el TAG identificaron a las principales partes interesadas de diversos grupos, incluidos los administradores de escuelas y de la alimentación escolar, las familias, los estudiantes y las organizaciones de defensa. La primera fase reunió los temas más cruciales a considerar por los legisladores, presentó las opciones originales de reducción de costos desarrolladas por el CDE y presentadas al JBC por el personal del JBC, suscitó nuevas opciones potenciales de políticas para hacer que HSMA sea más sostenible y buscó opiniones sobre las experiencias de los habitantes de Colorado con el programa. La segunda fase presentó todas las opciones políticas disponibles a las partes interesadas, incluyendo información sobre cómo las consideraciones políticas se alineaban con las prioridades sugeridas por las partes interesadas, el impacto estimado de ingresos y gastos de cada opción (cuando estaba disponible), los factores contextuales sobre la sostenibilidad futura, y pidió a las partes interesadas que priorizaran las opciones.

¿Qué modelos se utilizaron? El CDE y Bright Fox Analytics, con el apoyo de LCS y OSPB, modelaron varios escenarios de ingresos y gastos potenciales, evaluando 27 opciones políticas

desarrollados a partir de los comentarios de las partes interesadas. Los escenarios iban de "fácil" a "difícil" en función de posibles cambios en las deducciones fiscales federales, cambios en la economía, como una recesión, y cambios en la participación de los estudiantes.

¿Se consultó a otros estados HSMA? Urban llevó a cabo una investigación para ver qué lecciones se podían aprender de otros estados que han implantado programas universales de comidas gratuitas. El equipo llevó a cabo una investigación documental sobre los otros siete estados con programas universales de comidas gratuitas y analizó documentos legislativos, presupuestarios y de nutrición escolar de California, Maine, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Nuevo México y Vermont y realizó entrevistas con funcionarios de cinco de estos estados para conocer la sostenibilidad del programa, maximizar la financiación federal y medir el éxito.

Antecedentes

¿Qué es Comidas Escolares Saludables para Todos? HSMA y su fuente de financiación dedicada fueron aprobados en noviembre de 2022 cuando los votantes adoptaron la Propuesta FF. El componente de comidas gratuitas universales del programa comenzó en el año escolar 2023-24, y la subvención de compra de alimentos locales, la subvención de asistencia técnica de alimentos locales y las distribuciones salariales se fijaron para comenzar en el año escolar 2024-25. En el primer año de HSMA, Colorado vio casi 101 millones de comidas servidas a los estudiantes en todo el estado. En total, 190 autoridades alimentarias escolares (SFA, por sus siglas en inglés) participaron en HSMA, lo que resultó en un aumento del 32 por ciento en la participación de los estudiantes (37 por ciento de aumento en el desayuno, 30 por ciento de aumento en el almuerzo) en comparación con el año anterior. El aumento de la participación fue muy superior al estimado originalmente y, para la primavera de 2024, se preveía que los gastos del programa superasen los ingresos disponibles.

¿Qué es la HB24-1390? En la primavera de 2024, en respuesta a la creciente presión sobre el fondo de efectivo de la HSMA, el JBC recomendó, y la Asamblea General adoptó, la HB24-1390, que incluía varias medidas de contención de costos, incluido el retraso de las subvenciones locales para alimentos y las distribuciones salariales basadas en las asignaciones disponibles. También creó el TAG para convocar a las partes interesadas y desarrollar opciones para equilibrar los ingresos con los gastos para que la Asamblea General lo considere durante la sesión de 2025.

¿A cuánto asciende el déficit estimado? El TAG y sus consultores técnicos estimaron la diferencia entre los ingresos previstos de la Propuesta FF y los gastos estimados de la HSMA para el año escolar actual y dos años escolares futuros. La diferencia entre ingresos y gastos seguirá evolucionando a medida que se disponga de nuevos datos.

La tabla ES.1 muestra las previsiones de ingresos para el programa a partir de septiembre de 2024 con previsiones de gastos modeladas bajo diferentes incrementos de participación de los estudiantes. **Las estimaciones de gastos aquí y**

en todo el informe no incluyen los costos de aplicación de los programas de subvención retrasados ni los costos de personal asociados a la HSMA (un costo estimado de más de 32 millones de dólares anuales¹), ya que dependen de los créditos disponibles. Tampoco incluyen las cantidades adicionales necesarias para crear una reserva que permita mantener el programa en caso de recesión u otros cambios inesperados (un objetivo del 40% de un año de gastos). Las tablas ES.2, ES.3 y ES.4 muestran los ingresos y gastos en los escenarios fácil, medio y difícil elaborados por el TAG. Estos escenarios se utilizaron para ilustrar el abanico de posibilidades de ingresos y gastos en función de los cambios previstos en la política fiscal federal, los posibles cambios en la economía y el aumento de las estimaciones de participación de los estudiantes. Un resumen de alto nivel de los escenarios es el siguiente:

- Fácil
 - " La ley federal Tax Cuts and Jobs Act (TCJA) se prorroga más allá de su fecha de expiración prevista para el 1 de enero de 2026.
 - " Se utiliza la estimación de ingresos más alta entre LCS y OSPB.
 - " El primer año la participación aumenta un 5%, seguido de un 4% y un 3% en los años siguientes.

- Medio
 - " La TCJA expira el 1 de enero de 2026.
 - " Entre LCS y OSPB se utiliza la estimación de ingresos más baja.
 - " El primer año la participación aumenta un 10%, seguido de un 4% y un 3% en los años siguientes.

- Difícil
 - " La TCJA expira el 1 de enero de 2026.
 - " Entre LCS y OSPB se utiliza la estimación de ingresos más baja.
 - " El primer año la participación aumenta un 20%, seguido de un 4% y un 3% en los años siguientes.
 - " La economía experimenta una recesión durante este periodo.

TABLA ES.1

Septiembre 2024: Diferencia en millones de dólares entre ingresos y gastos de la HSMA, ejercicios 2024-25 a 2026-27

	Previsiones de ingresos			Gastos estimados		
	LCS	OSPB	Fácil	Medio	Difícil	
EJERCICIO 2024-25	\$131.5	\$127.0	\$112	\$117	\$127	
EJERCICIO 2025-26	\$113.7	\$119.8	\$122	\$128	\$139	
EJERCICIO 2026-27	\$86.6	\$91.5	\$130	\$136	\$148	

Fuente: Cifras de ingresos de las previsiones de septiembre del personal del Consejo Legislativo y de la Oficina de Planificación y Presupuestos del Estado, y cifras de gastos de Bright Fox Analytics a 22 de noviembre de 2024.

Notas: En la sección de Estimaciones de ingresos y gastos pueden encontrarse más antecedentes e información que describen los tres escenarios.

TABLA ES.2

Escenario fácil: Diferencia en millones de dólares entre ingresos y gastos de la HSMA, ejercicios 2024-25 a 2026-27

	Ingresos	Gastos	Diferencia
EJERCICIO 2024-25	\$131.5	\$112	\$19.5
EJERCICIO 2025-26	\$141.2	\$122	\$19.2
EJERCICIO 2026-27	\$153.8	\$130	\$23.8

Fuente: Cálculos realizados por los autores a partir de estimaciones proporcionadas por el personal del Consejo Legislativo, la Oficina de Planificación y Presupuestos del Estado y Bright Fox Analytics a 22 de noviembre de 2024.

Notas: En la sección de Estimaciones de ingresos y gastos se pueden encontrar antecedentes e información adicionales que describen los tres escenarios. En cuanto a los gastos, las hipótesis de crecimiento de la participación tanto para las comidas gratuitas como para las de pago son del 5% en el año fiscal 2024-25, del 4% en el año fiscal 2025-26 y del 3% en el año 2026-27.

TABLA ES.3

Escenario Medio: Diferencia en millones de dólares entre los ingresos y los gastos de la HSMA, ejercicios 2024-25 a 2026-27

	Ingresos	Gastos	Diferencia
EJERCICIO 2024-25	\$127.2	\$117	\$10.2
EJERCICIO 2025-26	\$117.5	\$128	-\$10.5
EJERCICIO 2026-27	\$86.6	\$136	-\$49.4

Fuente: Cálculos realizados por los autores a partir de estimaciones proporcionadas por el personal del Consejo Legislativo, la Oficina de Planificación y Presupuestos del Estado y Bright Fox Analytics a 22 de noviembre de 2024.

Notas: En la sección de Estimaciones de ingresos y gastos se pueden encontrar antecedentes e información adicionales que describen los tres escenarios. En cuanto a los gastos, las hipótesis de crecimiento de la participación tanto para las comidas gratuitas como para las de pago son del 10% en el año escolar 2024-25, del 4% en el año escolar 2025-26 y del 3% en el año 2026-27.

TABLA ES.4

Escenario Difícil: Diferencia en millones de dólares entre ingresos y gastos del HSMA, ejercicios 2024-25 a 2026-27

	Ingresos	Gastos	Diferencia
EJERCICIO 2024-25	\$110.5	\$127	-\$16.5
EJERCICIO 2025-26	\$77.9	\$139	-\$61.1
EJERCICIO 2026-27	\$45.9	\$148	-\$102.1

Fuente: Cálculos realizados por los autores a partir de estimaciones proporcionadas por el personal del Consejo Legislativo, la Oficina de Planificación y Presupuestos del Estado y Bright Fox Analytics a 22 de noviembre de 2024.

Notas: En la sección de Estimaciones de ingresos y gastos pueden encontrarse antecedentes e información adicionales que describen los tres escenarios. En cuanto a los gastos, las hipótesis de crecimiento de la participación en las comidas gratuitas y de pago son del 20% en el año escolar 2024-25, del 4% en el año escolar 2025-26 y del 3% en el año 2026-27.

Opciones políticas

¿**Cuáles son las posibles opciones políticas?** Las partes interesadas aportaron ideas sobre opciones políticas para hacer que la HMSA sea más sostenible a través de una sólida participación de las partes interesadas. A continuación, TAG y Urban recopilaron las aportaciones de las partes interesadas sobre consideraciones políticas relativas a la universalidad, la sostenibilidad fiscal, el impacto en los estudiantes y las familias, la viabilidad administrativa estatal y de distrito, el impacto en los distritos escolares, la investigación y los impactos dispares rurales y urbanos. Cuando existían datos disponibles para apoyar el análisis, TAG y sus asesores técnicos y consultores también modelaron cada opción política para determinar su impacto estimado en los ingresos o gastos. El panorama general de las 27 opciones políticas resultantes para que las consideren los responsables políticos se clasifica en tres categorías -aumento de ingresos, financiación alternativa y reducción de costos- y en el **informe** puede encontrar más información sobre todas las opciones.

Las partes interesadas compartieron sus puntos de vista, entre los que se incluyen los siguientes:

- Las comidas universales de HSMA deben mantenerse tal y como se legisló originalmente; es demasiado pronto para recortar un programa que acaba de empezar. En otras palabras, las partes interesadas se oponen firmemente a cualquier opción política que recorte o elimine la universalidad de las comidas gratuitas de HSMA.
- Los programas de subvención de alimentos locales de HSMA y las mejoras de personal deben implementarse en el año escolar 2025-26, y el estado debe proporcionar una garantía para el programa de subvención de alimentos locales, para que los agricultores y las economías locales puedan planificar una participación sostenida.
- Las preferencias giraban en torno al mantenimiento o el aumento de los ingresos de la Propuesta FF. Más concretamente, los valores de las partes interesadas se alineaban más estrechamente con las siguientes opciones:
 - " Financiación alternativa: Alterar el lenguaje de la Proposición FF para eliminar la referencia a la deducción federal estándar y añadir exenciones personales. Esto permitiría que los ingresos

apoyaran el programa sin la gran disminución de ingresos a partir del año fiscal 2026, provocada por un cambio anticipado en la deducción federal estándar (véase la página 108).²

" Financiación alternativa: Modificar la legislación de la HSMA para permitir que el tercio del 1% del ingreso gravable que actualmente se desvía al fondo estatal de educación se mantenga en el fondo de efectivo de la HSMA. Esto aumentaría los ingresos del programa (véase la página 101).

" Aumento de ingresos: Aumentar la cantidad de ingresos generados por el impuesto sobre el ingreso modificando el tope de deducción de la Proposición FF. Esto aumentaría la cantidad que los contribuyentes actuales añaden de nuevo en sus impuestos para el programa (ver página 84).

" Aumento de ingresos: Aumentar la cantidad de ingresos generados por el impuesto sobre el ingreso mediante la modificación de la Proposición FF umbral de elegibilidad de ingresos. Esto aumentaría el número de contribuyentes que se suman a sus impuestos para pagar el programa (véase la página 86).

Las tablas ES.5, ES.6 y ES.7 que figuran a continuación resumen las consideraciones políticas de primer nivel para cada opción procedentes de las partes interesadas y del TAG. También incluyen, cuando están disponibles, estimaciones fiscales sobre el cambio en los gastos o ingresos. Simplificamos estas cifras a efectos de este resumen y advertimos de que variarán en función de los numerosos escenarios e incógnitas. Se recomienda a los lectores que lean más sobre cada opción política en el informe completo.

Resumen de consideraciones políticas y estimaciones fiscales

OPCIONES DE REDUCCIÓN DE COSTOS

Estas opciones reducen los costos para el estado, pero las partes interesadas señalaron que estas opciones trasladarían los costos para que las escuelas o las familias paguen por las comidas en su lugar. Para todas las medidas de reducción de costos, los estudiantes que son elegibles para recibir comidas gratis a través de programas federales seguirían recibiendo comidas. Además, las partes interesadas señalaron la posibilidad de que las escuelas o distritos opten por no participar en HSMA si hay cambios sustanciales en el programa. Cualquier cambio en la participación de las escuelas o distritos en la HSMA modificaría las proyecciones de todos los gastos y porcentajes de estudiantes atendidos. En general, las partes interesadas expresaron una fuerte oposición a las medidas de reducción de costos.

TABLA ES.5

Opciones de reducción de costos

Opción	Reducción estimada de los costos de la HSMA (ejercicio 2025-26, en los tres escenarios)	Consideraciones clave/Limitaciones	Informe Página #
Opción 1 de reducción de costos: suprimir el desayuno gratuito y ofrecer sólo el almuerzo gratuito	14.8 millones de dólares (Fácil)	<p>Esto supondría costos directos no reembolsables para las escuelas CEP, ya que deben seguir ofreciendo desayunos. Muchas escuelas deben adoptar el CEP para participar en la HSMA.</p> <p>Las investigaciones demuestran que el desayuno puede mejorar la función cognitiva y las puntuaciones en los exámenes y está altamente correlacionado con una mejor asistencia a clase.</p>	64
	15.5 millones de dólares (Media)		
	16.8 millones de dólares (Difícil)		
Opción 2 de reducción de costos: Modificar el programa para ofrecer desayunos y almuerzos gratuitos sólo en las escuelas primarias y secundarias.	24.5 millones de dólares (Fácil)	<p>Esto daría lugar a costos directos no reembolsables para las escuelas secundarias CEP, ya que deben seguir proporcionando comidas gratuitas. Muchas escuelas y distritos deben adoptar CEP para participar en HSMA.</p> <p>El estigma puede ser más frecuente en el bachillerato o preparatoria</p> <p>La aplicación de esta opción podría ser administrativamente difícil para las escuelas K-12 y 6-12.</p>	67
	25.6 millones de dólares (Media)		
	27.9 millones de dólares (Difícil)		
Opción 3 de reducción de costos: Modificar el programa para ofrecer desayuno y almuerzo gratuitos a los alumnos de primaria y secundaria; ofrecer sólo almuerzo gratuito a los alumnos de bachillerato o preparatoria.	3.3 millones de dólares (Fácil)	<p>Esto daría lugar a costos directos no reembolsables para las escuelas secundarias CEP, ya que deben seguir ofreciendo el desayuno. Muchas escuelas y distritos deben adoptar CEP para recibir HSMA.</p> <p>Las investigaciones demuestran que el desayuno puede mejorar la función cognitiva y las puntuaciones en los exámenes y está altamente correlacionado con una mejor asistencia a clase.</p> <p>El estigma puede ser más frecuente en el bachillerato o preparatoria.</p> <p>La aplicación de esta opción podría resultar difícil desde el punto de vista administrativo para las escuelas K-12 y 6-12.</p>	70
	3.4 millones de dólares (Media)		
	3.7 millones de dólares (Difícil)		
Opción de reducción de costos 4: Limitar el aumento por inflación	10.5 millones de dólares (Fácil)	<p>De este modo, las escuelas tendrían costos directos no reembolsables para cubrir la diferencia entre el aumento de los costos y una tasa de reembolso a tanto alzado.</p>	73
	11.1 millones de dólares (Media)		
	12.1 millones de dólares (Difícil)		
	Tenga en cuenta que estos cambios se agravan con el tiempo y dependen del momento en que comience el tope.		

Opción	Reducción estimada de costos de la HSMA en \$ (ejercicio 2025-26, a través de Tres escenarios)	Consideraciones clave/Limitaciones	Informe Página #
Opción 5 de reducción de costos: ofrecer comidas a precio reducido (frente a la gratuidad universal) en todo el Estado	<p>Estimado en \$0.50/1.00/1.50 por comida</p> <p>\$16.2/32.4/48.7 millones (Fácil)</p> <p>\$17.0/34.0/51.0 millones (Medio)</p> <p>\$18.5/37.0/55.5 millones (Difícil)</p>	<p>Esta opción cambia sustancialmente el programa de comidas gratuitas a comidas a precio reducido y reintroduce la barrera del precio para algunos estudiantes.</p> <p>Esto aumenta la probabilidad de que las escuelas acumulen deudas por comidas.</p>	76
Opción de reducción de costos 6: Proporcionar HSMA sólo a los distritos elegibles para el CEP	<p>Estimación para escuelas CEP con ISP superior al 25% (umbral federal actual)/superior al 40%.</p> <p>\$52.7/106.0 millones (Fácil)</p> <p>\$57.3/111.5 millones (Medio)</p> <p>\$62.5/121.5 millones (Difícil)</p>	<p>Esta opción modifica sustancialmente el programa para servir a los estudiantes sólo en los distritos elegibles para el CEP.</p> <p>Si > 25% ISP: 25% de los estudiantes de Colorado pierden HSMA.</p> <p>Si > 40% ISP: 60% de los estudiantes de Colorado pierden HSMA.</p>	77
Opción 7 de reducción de costos: Proporcionar HSMA a los distritos con un umbral elevado (al menos el 35%) de alumnos con derecho a comidas federales gratuitas o a precio reducido.	<p>66.1 millones de dólares (Fácil)</p> <p>69.2 millones de dólares (Media)</p> <p>75.4 millones de dólares (Difícil)</p>	<p>Esta opción modifica sustancialmente el programa para atender únicamente a los estudiantes de los distritos con "altas" necesidades.</p> <p>El 30% de los estudiantes de Colorado perderían la HSMA.</p> <p>Esta opción podría crear reservas para hacer frente a las crisis económicas o sufragar los retrasos en los programas de subvenciones y personal.</p>	79
Opción 8 de reducción de costos: Proporcionar HSMA a los distritos en función de medidas relativas al costo de la vida	No modelado en este momento	<p>El costo de la vida está muy correlacionado con los porcentajes de comidas gratuitas y a precio reducido (FRPM) de los centros escolares, con valores atípicos aleatorios.</p> <p>Esto podría utilizarse en combinación con una medida de reducción de costos basada en el FRPM, si hay fondos adicionales, para proporcionar HSMA a los distritos con bajo FRPM pero alto costo de la vida.</p>	81

Opción	Reducción estimada de los costos de la HSMA en \$ (ejercicio 2025-26, a través de Tres escenarios)	Consideraciones clave/Limitaciones	Informe Página #
Opción de reducción de costos 9: Crear un umbral estatal de pobreza para las comidas	Datos insuficientes para estimar	<p>Esto cambia sustancialmente el programa para que se base en las necesidades de los estudiantes y elimina el aspecto de universalidad de la HSMA.</p> <p>Este umbral de pobreza podría basarse en unos ingresos familiares de hasta el 250% del nivel federal de pobreza.</p> <p>Esta opción reintroduciría barreras de precio a las comidas y podría hacer que el estigma de la comida escolar fuera mayor.</p> <p>Esta opción requeriría mucho tiempo y dinero a nivel de distrito y estatal para recopilar y transmitir los datos.</p>	82

Fuente: Análisis de los autores a partir de consideraciones y opciones políticas de las partes interesadas y el TAG.

OPCIONES PARA AUMENTAR LOS INGRESOS

La mayoría de estas opciones requerirían la aprobación de los votantes en las urnas, lo que significaría que no cambiarían los ingresos hasta el año fiscal (AF) 2026-27. En general, las partes interesadas se mostraron más partidarias de aumentar los ingresos que de reducir los costos, pero también expresaron sus dudas sobre la viabilidad de muchas de estas opciones.

TABLA ES.6

Opciones de aumento
ingresos

Opción	Aumento estimado de los ingresos de la HSMA en \$ (Ejercicio fiscal 2026-27, Independientemente del Escenario)	Consideraciones clave/Limitaciones	Informe Página #
Opción 1 de aumento de ingresos: Aumentar la recaudación del impuesto a los ingresos modificando el tope de deducción de la Proposición FF..	<p><i>Estimado en \$5,000 individual, \$10,000 conjunta.</i></p> <p>141.6 millones de dólares, pero 40.1 millones de dólares con la expiración prevista de la TCJA</p> <p><i>Estimado en \$ 3,000 individual, \$ 6,000 conjunta sólo si TCJA expira</i></p> <p>67.4 millones de dólares con la expiración prevista de la TCJA</p>	<p>Esta opción necesita la aprobación de los votantes y no podría aplicarse hasta el ejercicio 2026-27.</p> <p>Esta opción está sujeta a cambios en el código tributario federal y es impredecible, dada la posible expiración de la TCJA.</p> <p>Este aumento de los ingresos podría verse afectado negativamente por una recesión.</p> <p>Aumenta los impuestos para algunos contribuyentes.</p> <p>Esta opción fue una de las más favorecidas por las partes interesadas.</p>	84
Opción 2 de aumento de ingresos: Aumentar la cantidad de ingresos generados mediante la reducción del límite de elegibilidad de ingresos en la Propuesta FF	<p><i>Estimado en AGI \$300,000 con un tope de deducción de \$3,000 soltero y \$6,000 conjunto y AGI de \$250,000 con un tope de deducción de \$8,000 soltero y \$16,000 conjunto.</i></p> <p>\$99.4 millones de dólares con la expiración prevista de la TCJA</p>	<p>Esta opción necesita la aprobación de los votantes y no podría aplicarse hasta el ejercicio 2026-27.</p> <p>Esta opción está sujeta a cambios en el código tributario federal y es impredecible, dada la posible expiración de la TCJA.</p> <p>Podría verse afectado negativamente por una recesión. Aumenta los impuestos para algunos contribuyentes.</p> <p>Esta opción fue una de las más favorecidas por las partes interesadas.</p> <p>Una ligera alternativa a esta opción sería un tope de deducción flotante, cuya administración y previsión supondría un reto administrativo. Esta alternativa no se ha tenido en cuenta por falta de datos.</p>	86
Opción 3 de aumento de ingresos: Añadir un impuesto fijo en cada tramo impositivo	<p>No se ha modelado en este momento; depende del tipo impositivo</p>	<p>Esta opción necesita la aprobación de los votantes y no podría aplicarse hasta el ejercicio 2026-27.</p> <p>Esta opción requeriría una enmienda constitucional y supondría una revisión completa de los tipos impositivos actuales.</p> <p>Dado que el impuesto se aplicaría a todos los contribuyentes, podría afectar negativamente a los hogares con bajos ingresos a los que HSMA pretende servir.</p> <p>Podría verse afectada negativamente por una recesión.</p>	87

Opción	Aumento estimado de los ingresos de la HSMA en \$ (Ejercicio fiscal 2026-27, Independientemente del Escenario)	Consideraciones clave/Limitaciones	Informe Página #
Opción 4 de aumento de ingresos: añadir un nuevo impuesto sobre el turismo, los conciertos, los casinos, los hongos o los acontecimientos deportivos	No se ha modelado en este momento; depende de la base impositiva y del tipo impositivo	Esta opción necesita la aprobación de los votantes y no podría aplicarse hasta el ejercicio 2026-27. Los impuestos especiales están sujetos a "deslizamiento", de modo que cuanto más se grava a los contribuyentes, más probable es que cambien de comportamiento y no compren estos artículos.	88
Opción 5 de aumento de ingresos: añadir un nuevo impuesto estatal sobre las bebidas azucaradas	No se ha modelado en este momento; depende de la base impositiva y del tipo impositivo	Esta opción necesita la aprobación de los votantes y no podría aplicarse hasta el ejercicio 2026-27. Los impuestos especiales están sujetos a "deslizamiento", de modo que cuanto más se grava a los contribuyentes, más probable es que cambien de comportamiento y no compren estos artículos. Esto podría redundar en beneficios sanitarios para los habitantes de Colorado, pero también se considera un impuesto "regresivo".	90
Opción 6 de aumento de ingresos: añadir un nuevo impuesto sobre sociedades	No se ha modelado en este momento; depende de la base impositiva y del tipo impositivo	Esta opción necesita la aprobación de los votantes y no podría aplicarse hasta el ejercicio 2026-27. Esta opción requeriría una enmienda constitucional a la disposición de TABOR que exige que todos los ingresos (incluidos los ingresos individuales y corporativos) se graven a un tipo único.	91
Opción 7 de aumento de ingresos: Invitar a empresas y familias a hacer donativos o recaudar donativos individuales en los formularios de impuestos de Colorado.	Datos insuficientes para estimar	Esta opción dependería de los recursos locales de los distritos y de la generosidad pública para financiar la HSMA, por lo que los ingresos serían imprevisibles.	92
Opción 8 de aumento de ingresos: Aumentar los precios de los alimentos escolares a la carta	No modelado en este momento	Esta opción diferencia aún más entre la comida gratuita y la de pago, lo que puede contribuir a la estigmatización de la comida escolar gratuita. Las opciones a la carta no pueden presupuestarse de forma previsible y es poco probable que generen ingresos suficientes.	93
Opción 9 de aumento de ingresos: Anulación de la recaudación específica para la HSMA	No modelado en este momento	Esta opción necesita la aprobación local y estatal, incluida la de los votantes locales. Crearía un mosaico más grave de diferencias de financiación de los distritos escolares atribuibles a la capacidad de recaudar nuevos fondos. Podría ser utilizado por distritos individuales, pero no sería una solución a escala estatal.	94

Opción	Aumento estimado de los ingresos de la HSMA en \$ (Ejercicio fiscal 2026-27, Independientemente del Escenario)	Consideraciones clave/Limitaciones	Informe Página #
Opción 10 de aumento de ingresos: Desfiscalización de la tesorería del Estado	No modelado en este momento	<p>Esta opción requiere la aprobación de los votantes.</p> <p>Algunas medidas similares fueron rechazadas recientemente por los votantes.</p> <p>Depende de tener un superávit TABOR y de que los fondos en efectivo crezcan más rápido que el superávit TABOR.</p> <p>Este planteamiento liberaría ingresos estatales en virtud del límite TABOR y podría hacer que HSMA tuviera que competir con otros programas estatales por los nuevos fondos disponibles.</p>	96

Fuente: Análisis de los autores a partir de consideraciones y opciones políticas de las partes interesadas y el TAG.

OPCIONES DE FINANCIACIÓN ALTERNATIVAS

Estas opciones buscan formas creativas de pagar la HSMA sin aumentar los impuestos ni reducir los costos. Algunas de estas opciones fueron favorecidas por las partes interesadas debido a su alineación con los objetivos originales de la HSMA, mientras que otras no fueron favorecidas debido a preocupaciones sobre su viabilidad.

TABLA ES.7

Opciones de financiación alternativas

Opción	Cambio estimado de \$ en los ingresos de la HSMA (Ejercicio fiscal 2025-26, Independientemente del Escenario)	Consideraciones clave/Limitaciones	Informe Página #
Opción 1 de financiación alternativa : Reclasificar los ingresos con cargo a TABOR para liberar fondos generales del Estado y utilizar el dinero para compensar los gastos.	Adición desconocida a los ingresos. Un importe potencial inferior a 450 millones de dólares podría añadirse a los ingresos en función de los flujos de ingresos que se reclasifiquen.	<p>Se trata probablemente de un mecanismo inestable e imprevisible porque requiere que los ingresos estén por encima del tope TABOR, lo que no es coherente.</p> <p>Esta opción podría no estar legalmente permitida, lo que crea más riesgos.</p> <p>Hay contrapartidas, lo que significa que las devoluciones de los contribuyentes de Colorado probablemente se verían afectadas.</p>	98

Opción	Cambio estimado de \$ en los ingresos de la HSMA (Ejercicio fiscal 2025-26, Independientemente del Escenario)	Consideraciones clave/Limitaciones	Informe Página #
Opción 2 de financiación alternativa : Considerar los gastos de HSMA como un mecanismo de reembolso TABOR	Adición desconocida a los ingresos. Está vinculado al superávit TABOR, que podría ser de \$0 hasta el ejercicio 2027.	Se trata probablemente de un mecanismo inestable e imprevisible porque requiere que los ingresos estén por encima del tope TABOR, lo que no es coherente. El Estado tendría que demostrar cómo los gastos de HSMA entran dentro de las opciones de reembolso legalmente definidas. Hay contrapartidas, lo que significa que las devoluciones de los contribuyentes de Colorado probablemente se verían afectadas.	100
Opción 3 de financiación alternativa : Transferir automáticamente la cantidad anual (un tercio del 1 por ciento del ingreso gravable) de los ingresos del fondo de educación generados por la Proposición FF que se transfiere al fondo de educación estatal.	Aumento de los ingresos en 7.5 millones de dólares.	Esta opción está en consonancia con la intención de la Propuesta FF de financiar la HSMA. Según las previsiones, el fondo estatal de educación registrará un déficit en los próximos dos o tres años si no se adoptan medidas políticas. Esta opción fue la preferida por las partes interesadas.	101
Opción 4 de financiación alternativa : Utilizar el fondo estatal de educación para cubrir los déficits de la HSMA	Adición desconocida a los ingresos. Una parte podría utilizarse para cubrir el déficit de financiación de la HSMA. Hay que tener en cuenta que en los próximos años se prevé que el fondo estatal de educación experimente una presión presupuestaria adicional a medida que se vaya aplicando la nueva fórmula de financiación escolar.	El fondo estatal de educación no puede absorber los costos adicionales de la HSMA más allá del ejercicio 2025-26. Esta opción podría tener consecuencias para otras experiencias educativas de los estudiantes, ya que desvía fondos de otros programas educativos. Podría diseñarse para que sólo fuera por la diferencia de ingresos perdidos si cambia la deducción federal estándar.	103
Opción 5 de financiación alternativa : Consignar fondos del fondo general del Estado para cubrir los déficits de la HSMA	No modelado en este momento	Ya se prevé que el presupuesto estatal tenga un déficit de casi 1,000 millones de dólares, lo que significa que los costos adicionales podrían ser un reto. Esta opción podría tener consecuencias para las familias de Colorado porque desviaría fondos de otros programas.	104

Opción	Cambio estimado de \$ en los ingresos de la HSMA (Ejercicio fiscal 2025-26, Independientemente del Escenario)		Consideraciones clave/Limitaciones	Informe Página #
Opción 6 de financiación alternativa : Utilizar fondos del Título I	No modelado en este momento	No está claro si esto estaría permitido por la legislación federal. La financiación de la HSMA se compensaría con otros programas que actualmente se financian con fondos del Título I, destinados a proporcionar apoyo académico a los alumnos en situación de pobreza.		105
Opción 7 de financiación alternativa : Utilizar los fondos de ayuda para pandemias que expiran	\$0	Ha vencido el plazo para utilizar los fondos federales de ayuda, y casi todos los fondos estaban ya asignados.		107
Opción 8 de financiación alternativa : Modificar el texto de la Propuesta FF para eliminar la referencia a la deducción federal estándar y añadir exenciones personales.	\$0 (Fácil) porque este escenario contempla la extensión del TCJA. Entre 14.3 millones de dólares (LCS) y 21.4 millones de dólares (OSPB) (Medio/Difícil) porque estos escenarios anticipan la expiración de la TCJA. En el ejercicio 2026-27, 0 \$ (Fácil) y entre 48.9 millones de dólares (LCS) y 62.3 millones de euros (OSPB) (Medio/Difícil). Este sería el primer año completo de expiración de la TCJA. Nota, las estimaciones varían en función de los cambios en la TCJA.	Esto permitiría que los ingresos de la Propuesta FF apoyen HSMA sin la gran disminución a partir del año fiscal 2026, que se debe a la expiración prevista de TCJA (en particular la reducción prevista en la deducción estándar federal). En otras palabras, esta opción sería aproximadamente neutra en los escenarios fáciles, en los que se prorrogan las disposiciones actuales de la TCJA. Sin embargo, haría una diferencia significativa en la brecha esperada en el año fiscal 2025-26 y el año completo del año fiscal 2026-27 y más allá para los escenarios Medio y Difícil al aislar al estado de la expiración de la TCJA. No está claro cómo afectaría este cambio de política al comportamiento de los contribuyentes, y todavía hay incertidumbre en torno a esta propuesta, que depende de la política fiscal federal real a partir de 2026. Sin embargo, esta opción reduce el riesgo para el Estado en función de los cambios fiscales federales. Esto se ajusta a la intención de la Propuesta FF y la HSMA. Esta opción requeriría un análisis jurídico para determinar si requiere la aprobación de los votantes.		108

Fuente: Análisis de los autores a partir de consideraciones y opciones políticas de las partes interesadas y el TAG.

Retos y limitaciones

¿Cómo afecta la disponibilidad de datos a las estimaciones? Hay varias limitaciones de datos y desafíos destacados a lo largo de este informe, incluyendo datos limitados de participación en comidas, acceso a reclamos de reembolso recientes y datos de gastos de alimentos a nivel de distrito. En relación con la estimación de los gastos, hay una brecha en los datos históricos de participación en las comidas debido a las exenciones de emergencia de salud pública de 2020 a 2022, lo que limita la capacidad de proyectar la participación futura. Además, los distritos presentan datos limitados sobre gastos e ingresos de las comidas escolares con fines de auditoría, no para el seguimiento de gastos de comidas específicas. Por último, se dispone de muy pocos datos económicos o demográficos a nivel de distrito, lo que limita la capacidad de analizar el programa y desarrollar posibles estimaciones de opciones políticas. La participación en las comidas y las estimaciones de gastos asociados para el año escolar 2024-25 estarán disponibles el 15 de enero de 2025 y podrán utilizarse para actualizar las proyecciones.

En cuanto a los ingresos, las estimaciones de este informe han utilizado los datos más recientes disponibles. La OSPB de Colorado proporcionará los ingresos reales actualizados para el año fiscal 2023 el 1 de diciembre, coincidiendo con la publicación de este informe. Estos datos se utilizarán para las previsiones trimestrales actualizadas que OSPB y LCS compartirán con la legislatura el 19 de diciembre de 2024.

¿Cómo afectan a HSMA los cambios en la política fiscal federal? Debido a que la política fiscal de Colorado está tan estrechamente ligada a la política fiscal federal, la expiración pendiente de la TCJA federal en 2026 afectará la financiación de la Propuesta FF al cambiar las deducciones fiscales, reduciendo severamente los ingresos para HSMA. Sin embargo, no está claro si la política fiscal federal cambiará antes de esa fecha, lo que hace que los impactos sean menos predecibles.

¿Qué es la CEP y cómo pueden afectar sus cambios a la HSMA? La Disposición de Elegibilidad Comunitaria (CEP, por sus siglas en inglés) federal permite a las escuelas en áreas de alta pobreza proporcionar comidas gratuitas a todos los estudiantes sin recolectar solicitudes individuales de comidas gratuitas y a precio reducido. En virtud de la ley HB24-1390, las escuelas o distritos elegibles que opten por la HSMA pueden estar obligados a utilizar la CEP para maximizar el reembolso y compensar los costos estatales. El CEP y sus comidas asociadas reembolsadas federalmente son cruciales para que HSMA funcione; sin un alto nivel de participación en el CEP, el estado sería responsable de una mayor cantidad de costos de HSMA. En octubre de 2023, el Departamento de Agricultura de EE.UU. publicó una norma final que redujo el umbral de elegibilidad del programa de un 40 por ciento de porcentaje de estudiantes identificados (ISP) a un 25 por ciento de ISP, haciendo que un mayor número de escuelas de Colorado fueran elegibles para el CEP y permitiendo a esas escuelas aprovechar mayores reembolsos federales. En caso de que el Departamento de Agricultura de EE.UU. promulgue nuevas normas para elevar el umbral, habría un aumento directo de los costos para el Estado.

16. Conclusión

El programa estatal de Colorado Comidas Escolares Saludables para Todos reembolsa las comidas escolares gratuitas a los estudiantes, independientemente de su origen económico, y financia otros programas de apoyo a los sistemas alimentarios locales y a los trabajadores de los servicios de comidas escolares.

Colorado, al igual que otros siete estados, implementó un programa universal de comidas para garantizar que todos los niños reciban una nutrición adecuada durante la jornada escolar, reduciendo el estigma para aquellos que reúnen los requisitos pero pueden sentirse avergonzados de recibir comidas gratuitas y no basando la elegibilidad para las comidas en el nivel federal de pobreza y otros criterios que pueden no reflejar plenamente el nivel de hambre de los niños. Al igual que algunos estados, Colorado vinculó las comidas gratuitas universales a la economía local, proporcionando apoyo financiero a los ecosistemas de la granja a la escuela y al personal de nutrición escolar. A diferencia de todos los demás estados, sin embargo, es su fuente de ingresos: una única fuente de ingresos programáticos en forma de una adición a las deducciones fiscales para los contribuyentes que ganan más de 300,000 dólares. El diseño de esta fuente de ingresos, que depende en gran medida de la política fiscal federal y estatal, en combinación con una subestimación de la participación de los estudiantes, ha dejado incertidumbre sobre la sostenibilidad fiscal del programa.

Este informe resume el trabajo del TAG según lo solicitado en el HB 24-1390 para identificar formas de maximizar los reembolsos federales; reducir los costos del programa; revisar las opciones de ahorro de costos, incluyendo la minimización del desperdicio de alimentos; fortalecer la resistencia a largo plazo del fondo de efectivo de HSMA; crear escenarios de ingresos modelo; y proporcionar opciones de políticas para equilibrar los ingresos y gastos del programa.

¿Quién puede participar en la HSMA?

Todas las Autoridades Alimentarias Escolares (SFA, por sus siglas en inglés) que participan en programas federales de comidas escolares pueden optar por la HSMA. HSMA reembolsa a las SFA participantes la diferencia entre la tarifa federal de comidas gratuitas y la tarifa de comidas pagadas. La HSMA, a partir del año escolar 2024-25, exige que las SFA maximicen la financiación federal siguiendo las directrices del CDE sobre qué opción de servicio de comidas maximiza la financiación federal y en qué agrupación (centro individual, grupo de centros, toda la SFA). Antes de la HSMA, muchos estudiantes ya recibían comidas gratuitas: algunos calificaban para comidas gratuitas a través de los programas federales tradicionales, y Colorado ya pagaba la diferencia entre las comidas a precio reducido y las comidas gratuitas para los estudiantes con derecho federal a comidas a precio reducido.

¿Qué pide la HSMA?

HSMA y su fuente de financiamiento fueron aprobados por los votantes a través de la Propuesta FF en noviembre de 2022. El componente de comidas gratuitas universales del programa comenzó en el año escolar 2023-24. Se sirvieron casi 30 millones de desayunos y más de 70.8 millones de almuerzos a estudiantes de Colorado en el primer año del programa, 32 por ciento más comidas que las que se servían antes de que comenzara el programa.

Más allá de las comidas gratuitas, la HSMA pide subvenciones para la adquisición de alimentos locales para que las SFA compren productos cultivados, criados y procesados en Colorado para las comidas escolares y para pagar la formación, el equipamiento y la asistencia técnica para aumentar la capacidad de las SFA de utilizar alimentos cultivados localmente. HSMA también aumenta la remuneración de los trabajadores de la alimentación escolar a través de un aumento de los salarios o estipendios. Aunque estos componentes del programa estaban programados para comenzar en el año escolar 2024-25, la legislatura modificó el programa en abril de 2024 para retrasar la implementación por un año, en espera de los fondos disponibles.

¿Por qué la HSMA no es fiscalmente sostenible?

Para financiar HSMA, los votantes de Colorado aprobaron la Proposición FF en noviembre de 2022, una fuente de ingresos dedicada al programa. La Propuesta FF limita las deducciones fiscales para las personas de altos ingresos mediante la creación de una adición a las deducciones fiscales estatales estándar y detalladas de los declarantes de Colorado para aquellos que ganan más de \$300,000. Para estos declarantes, todos los importes de deducción superiores a \$12,000 (declarantes solteros) o \$16,000 (conjuntos, cabeza de familia y casados que declaran por separado) ya no se deducen, sino que se recaudan para financiar la HSMA. De acuerdo con los datos preliminares de ingresos reales para el año fiscal 2023 (que se finalizarán el 1 de diciembre de 2024) de la OSPB, Colorado recaudó \$127.0 millones a través de la Propuesta FF en el año fiscal 2023-24. Estos fondos pagan directamente la HSMA, el impuesto sobre el ingreso y el impuesto sobre el patrimonio. Estos fondos pagan directamente HSMA, con dos excepciones. En primer lugar, según la Constitución de Colorado, un tercio del 1% de los ingresos gravables, incluidos los ingresos de la Propuesta FF, se destina al fondo de educación estatal. En segundo lugar, cualquier cantidad de ingresos recaudada por encima de la cantidad prevista en la papeleta (100.7 millones de dólares) debe devolverse a los votantes debido a TABOR.⁹⁴

Aunque la Propuesta FF ha proporcionado unos ingresos superiores a las previsiones anteriores de 2022, los ingresos no han estado a la altura de los costos de HSMA. HSMA, al igual que programas similares en otros estados, tuvo una participación mayor a la esperada en su primer año. La participación en el desayuno escolar aumentó un 37% y la participación en el almuerzo aumentó un 30% del año escolar 2022-23 al año escolar 2023-24. Durante su primer año (año escolar 2023-24), los reembolsos reales del programa fueron aproximadamente 46 millones de dólares más altos de lo previsto originalmente para el primer año de implementación del programa, y se necesitaron 6.5 millones de dólares adicionales del Fondo de Educación del Estado para proporcionar financiación suficiente para el programa. La Asamblea General de Colorado llenó este vacío y

tomó otras decisiones de costos en la legislación de 2024, como retrasar los programas de becas y el pago adicional para los trabajadores de los servicios de alimentación escolar y obligar a los SFA a seguir las directrices del CDE para maximizar los fondos federales.

Es poco probable que el estado siga experimentando aumentos de la tasa de participación a los mismos niveles del primer año de HSMA. Cuatro estados han estado aplicando HSMA durante un año más: Vermont y Massachusetts han visto cada uno un aumento del 1% en el total de comidas servidas del primer al segundo año, Maine vio un aumento del 3%, y California tuvo un aumento del 6%. Sin embargo, Colorado sigue enfrentándose a grandes preocupaciones sobre la sostenibilidad fiscal en los próximos años y persiste la incertidumbre sobre los costos e ingresos futuros.

Por el lado de los gastos, hay incógnitas, como

- El desconocido aumento/disminución de la participación del año 1 al año 2; el primer mes completo de datos de participación en el programa para el año escolar 2024-25 no estará disponible hasta el 15 de enero de 2025.
- Si los costos disminuyen del año 1 al año 2 porque más SFA están maximizando los reembolsos federales a través del CEP o la Disposición 2; después del año 2, esto podría permanecer relativamente estable, suponiendo que no haya cambios federales generalizados en el CEP y no haya recesiones o ISP.
- De qué manera los cambios introducidos en la HSMA modificarán la participación de las SFA en el programa (y los costos asociados).
- Cuándo los ingresos serán suficientes para aplicar los programas de subvenciones y los estipendios de personal.
- Cómo y cuándo empezará el Estado a crear una reserva para proteger el programa en años futuros.

El lado de los ingresos es cada vez más difícil de predecir:

- La Proposición FF está vinculada a la legislación fiscal del estado de Colorado; la legislación fiscal del estado de Colorado se ajusta a la legislación fiscal federal, lo que significa que cualquier cambio en la legislación fiscal federal afectará al flujo de ingresos de la Proposición FF.
- La propuesta FF crea umbrales específicos a partir de los cuales los contribuyentes deben sumar sus deducciones. En la actualidad, esto aporta importantes ingresos procedentes de los contribuyentes que utilizan la deducción estándar y los que detallan. Pero si la Ley de recortes de impuestos y empleos expira el 1 de enero de 2026, las cantidades de deducción estándar se reducirán aproximadamente a la mitad. Para los declarantes que utilizan la deducción estándar, esto reducirá la adición de esos declarantes a casi cero. A modo de comparación, un declarante conjunto que gana más de \$ 300,000 utilizando la deducción estándar actualmente contribuye \$ 13,200 hacia HSMA anualmente. Aunque existe la posibilidad de que el gobierno federal continúe con las deducciones estándar más altas, esto no se puede garantizar.

- El primer año completo de datos de ingresos para el programa finalizará el 1 de diciembre de 2024, y OSPB y LCS publicarán previsiones actualizadas a mediados de diciembre.
- Otras perturbaciones económicas podrían afectar al programa, como una recesión, y son difíciles de predecir.

Aunque estas incertidumbres hacen que las consideraciones políticas sean difíciles de contemplar, los asistentes al TAG crearon tres escenarios para ilustrar un abanico de posibilidades (cuadro 16.1). Los escenarios no representan toda la gama de posibilidades **y no incluyen los costos de los programas de subvenciones y salarios retrasados, ya que están sujetos a los créditos disponibles, ni tampoco incluyen las cantidades de reserva adicionales necesarias para planificar en caso de recesión.** Sin embargo, estos escenarios proporcionan estimaciones que los responsables políticos pueden utilizar para evaluar las opciones políticas.

TABLA 16.1

Diferencia en millones de dólares entre los ingresos y los gastos de la HSMA en tres escenarios, ejercicios 2024-25 a 2026-27

	EJERCICIO 2024-25	EJERCICIO 2025-26	EJERCICIO 2026-27
Fácil	\$19.5	\$19.2	\$23.8
Medio	\$10.2	-\$10.5	-\$49.4
Difícil	-\$16.5	-\$61.1	-\$102.1

Fuente: Cálculos realizados por los autores a partir de estimaciones proporcionadas por el personal del Consejo Legislativo, la Oficina de Planificación y Presupuestos del Estado y Bright Fox Analytics a 22 de noviembre de 2024.

Notas: En la sección de Estimaciones de ingresos y gastos y en el apéndice K figuran más antecedentes e información sobre los tres escenarios.

¿Qué opciones políticas tiene Colorado?

Los asistentes al TAG recopilamos ideas sobre opciones políticas para hacer que la HSMA sea más sostenible a través de sesiones de diseño, comentarios públicos y consultas con las agencias y oficinas estatales pertinentes. Para cada una de estas opciones, los asistentes al TAG y el Instituto Urbano recopilamos información de las partes interesadas sobre consideraciones políticas en los temas de universalidad, sostenibilidad fiscal, impacto en los estudiantes y las familias, viabilidad administrativa estatal y de distrito, impacto en los distritos escolares, investigación e impactos dispares rurales y urbanos.

En los casos en que se disponía de datos para apoyar el análisis, los asistentes al TAG, incluidos asesores técnicos y consultores, modelaron cada opción política para determinar su impacto estimado sobre los ingresos o los gastos. Al final del resumen se ofrece una visión de conjunto de las 27 opciones políticas resultantes para su consideración por parte de los responsables políticos. Las opciones se clasifican en tres categorías: aumento de ingresos, financiación alternativa y reducción de costos.

¿Qué opinan las partes interesadas de Colorado sobre las opciones políticas?

Los asistentes al TAG emplearon una estrategia de participación en dos fases; ambas incluyeron grupos de enfoque de partes interesadas clave y comentarios públicos abiertos en línea. El CDE y los asistentes al TAG identificaron a las partes interesadas clave de varios grupos, incluidos los administradores de escuelas y de alimentos escolares, las familias, los estudiantes y las organizaciones de defensa. En la primera fase se reunieron los temas más importantes para los legisladores, se plantearon posibles opciones políticas para hacer más sostenible la HSMA y se recabaron opiniones sobre las experiencias de la gente con el programa. En la segunda fase se presentaron todas las opciones políticas disponibles a las partes interesadas con información sobre las consideraciones políticas alineadas con los temas sugeridos por las partes interesadas y las repercusiones estimadas de ingresos y gastos de cada opción (si estaban disponibles), se presentó una serie de factores contextuales sobre la sostenibilidad futura y se pidió a las partes interesadas que priorizaran las opciones.

Las partes interesadas afirmaron rotundamente dos cosas.

- Las comidas universales de HSMA deben mantenerse tal y como se legisló originalmente; es demasiado pronto para recortar un programa que acaba de empezar. En otras palabras, las partes interesadas se oponen firmemente a cualquier opción política que recorte o elimine la universalidad de las comidas gratuitas de HSMA.
- Los programas de subvención de alimentos locales de HSMA y las mejoras de personal deben implementarse en el año escolar 2025-26, y el estado debe proporcionar una garantía para el programa de subvención de alimentos locales, para que los agricultores y las economías locales puedan planificar y prosperar. Las partes interesadas señalan que los votantes aprobaron este programa que incluye a los productores locales de alimentos, y señalaron que los agricultores ya han perdido la confianza debido a la demora en la implementación.

Las partes interesadas, familiarizadas con las limitaciones impuestas por TABOR, comprendieron en gran medida la presión a la que se enfrentan el fondo educativo estatal y el fondo general estatal en los próximos años y comprendieron que los legisladores probablemente no podrían utilizar esos fondos para complementar el programa. Las partes interesadas creen que la medida de retención para asignar fondos por encima de la cantidad prevista a HSMA será aprobada, y esa presunción se incluye en todo este informe.

En general, las dos opciones políticas para hacer que la HSMA sea más sostenible son las que más se ajustan a las opiniones de las partes interesadas:

- Modificar el lenguaje de la Propuesta FF para desvincularla de los montos de la deducción federal estándar (Opción 8 - Modificar el lenguaje de la Propuesta FF para eliminar la referencia a la deducción federal estándar y agregar exenciones *personales*). Esto permitiría que los ingresos continúen según lo proyectado actualmente tras la expiración de la TCJA, a pesar de otros cambios en la política tributaria federal.

En otras palabras, esto **mantiene los ingresos en o cerca del escenario Fácil** descrito anteriormente (donde se prorroga la TCJA). Dado que esta opción no aumentaría los impuestos, podría no requerir la aprobación de los votantes.

- Modificar la legislación de la HSMA para permitir que el tercio del 1% que actualmente se desvía al fondo estatal de educación se mantenga en el fondo de caja de la HSMA. Esto **aumentaría los ingresos en aproximadamente 7.5 millones de dólares** anuales. Cuando las partes interesadas priorizaron las opciones, entendieron que esta opción por sí sola no resolvería los problemas de sostenibilidad de la HSMA, pero señalaron anecdóticamente que debería adoptarse como una de varias opciones.

Si se aplicaran estas dos opciones preferidas por las partes interesadas, quedaría un déficit estimado cercano a las cantidades en dólares que figuran en la tabla 16.2, a la espera de que se actualicen las previsiones y los gastos. **Las estimaciones de gastos aquí y en todo el informe no incluyen los costos de aplicación de los programas de subvenciones retrasados ni los costos de personal asociados a la HSMA (un costo estimado de más de 32 millones de dólares), ya que dependen de los créditos disponibles. Tampoco incluyen las cantidades adicionales necesarias para crear una reserva que permita mantener el programa en caso de recesión u otros cambios inesperados (objetivo del 40% de un año de gastos).**

TABLA 16.2

Diferencia en millones de dólares entre ingresos y gastos de la HSMA, ejercicios 2024-25 a 2026-27

Se modifica el texto de la Proposición FF para eliminar las referencias a la deducción federal estándar y se aplica la opción de un tercio del 1 por ciento.

	Ingresos	Gastos	Más 1/3 del 1%.	Diferencia
EJERCICIO 2024-25	\$131.5	\$112	N/A	\$19.5
EJERCICIO 2025-26	\$141.2	\$122	\$7.5	\$26.7
EJERCICIO 2026-27	\$153.8	\$130	\$7.5	\$31.3

Fuente: Cálculos realizados por los autores a partir de estimaciones proporcionadas por el personal del Consejo Legislativo, la Oficina de Planificación y Presupuestos del Estado y Bright Fox Analytics a 22 de noviembre de 2024.

Notas: N/A = No aplicable. Esto usa el escenario Fácil para estimar el impacto de alterar el lenguaje de la Propuesta FF para desacoplarlo de las cantidades de deducción estándar federal para evitar el riesgo de la expiración de la TCJA. Las suposiciones de crecimiento de la participación para las comidas gratuitas y pagadas son del 5 por ciento en el año escolar 2024-25, 4 por ciento en el año escolar 2025-26 y 3 por ciento en 2026-27. Esto no tiene en cuenta ningún escenario de recesión ni los fondos necesarios para crear una reserva.

Las diferencias entre ingresos y gastos mostradas en la tabla 16.2 demuestran que HSMA podría ser fiscalmente sostenible durante los próximos tres años si se aplicaran estas dos opciones políticas, pero el remanente no sería suficiente para cubrir los programas de subvenciones y salarios asociados a HSMA, un costo de más de 32 millones de dólares anuales. Tampoco resulta suficiente para crear gradualmente una reserva de HSMA para fortificar el programa. Por lo tanto, los legisladores podrían considerar las opciones políticas adicionales que se muestran en

el resumen ejecutivo y en todo el informe, como las opciones de recaudación de ingresos sugeridas y preferidas por las partes interesadas, como la modificación de los límites máximos de deducción de la Propuesta FF o de los umbrales de elegibilidad.

¿Qué podemos aprender de otros Estados con programas similares?

El Urban Institute llevó a cabo una investigación para ver qué lecciones se podían aprender de otros estados que han implantado programas universales de comidas gratuitas. El equipo llevó a cabo una investigación documental sobre los otros siete estados analizando documentos legislativos, presupuestarios y de nutrición escolar de California, Maine, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Nuevo México y Vermont, y realizó entrevistas con funcionarios de cinco de estos estados para informarse sobre la sostenibilidad del programa, la maximización de la financiación federal y la medición del éxito. Aunque surgió información interesante, las principales conclusiones fueron las siguientes:

- Los estados que han tenido dos años completos de comidas gratuitas universales generalmente vieron aumentos de participación del 1 al 6 por ciento entre los años 1 y 2 del programa. *Esto es inferior a las cantidades utilizadas para la planificación de escenarios de Colorado en los escenarios Medio y Difícil.*
- Muchos Estados hacen obligatorias las comidas gratuitas universales. Esto garantiza la universalidad y proporciona más previsibilidad en las previsiones, pero probablemente se traduce en costos más elevados. *Todas las SFA de Colorado que cumplen los requisitos ya participan, por lo que se han estimado estos costos. Sin embargo, esto hace que cualquier opción de reducción de costos sea difícil de estimar, ya que las SFA pueden dejar de participar en el programa.*
- Todos los estados se han enfrentado a retos similares a los de Colorado en relación con los aspectos prácticos del aumento de la participación (por ejemplo, largas colas, infraestructura de cocina) y la escasez de personal en las escuelas.
- El mecanismo de ingresos de Colorado y el entorno TABOR lo hacen único en comparación con otros estados de comida gratuita universal que generalmente dependen de impuestos de base amplia para su programa y tienen una mayor capacidad para aumentar los ingresos para nuevos programas estatales.

¿Y ahora qué?

Esperamos con interés las ideas y decisiones de la legislatura sobre cómo hacer sostenible el programa de Comidas Escolares Saludables para Todos. Acordado por los votantes, HSMA es un programa joven pero que ya ha enfrentado muchos cambios. A medida que los legisladores miran hacia el futuro, hay una variedad de riesgos para garantizar la sostenibilidad fiscal. Pero los asistentes al TAG y un gran número de partes interesadas se han reunido con un conjunto de opciones políticas, algunas de las cuales probablemente sean factibles, mitigar significativamente el riesgo de cambios de impuestos federales,

y garantizar que los estudiantes, los productores de alimentos y el personal de nutrición escolar estén incluidos en el programa. Además, hay una variedad de opciones que van desde cambiar sustancialmente la forma de el programa a pequeñas contribuciones para aumentar los ingresos que el estado puede utilizar su mejor juicio. Este informe, la documentación de apoyo adicional mantenida por el Departamento de Educación de Colorado , y las actualizaciones previstas de los ingresos y gastos en los próximos meses garantizarán que el Comité Presupuestario Conjunto , el gobernador, el Departamento de Educación, los legisladores, las partes interesadas y los votantes tengan la información que necesitan para hacer sostenible la HSMA.