



DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN,  
CONTROL Y SEGUIMIENTO

UNIDAD CONTROL Y SEGUIMIENTO

**DISEÑO DEL PLAN-PRESUPUESTO 2025  
PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN  
DEL ESCOLAR Y ADOLESCENTE (PANEA)  
MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
PÚBLICA (MEP)**

**2025**





## Diseño del plan-presupuesto

### 1. Información general del programa o proyecto

#### 1.1. Nombre del programa o proyecto

Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y Adolescente (PANEA)

#### 1.2. Institución a cargo

Ministerio de Educación Pública

#### 1.3. Unidad ejecutora

Dirección de Programas de Equidad

#### 1.4. Responsable y enlace de la ejecución del programa o proyecto

- El nombre y cargo de la persona física responsable del programa o proyecto es Johan Mena Cubero, Director de Programas de Equidad.
- El nombre y cargo de la persona(s) física(s) del programa o proyecto que funcione(n) como enlace(s) con la Desaf es Laura Mena Hernández.
- Anotar el número de teléfono directo del contacto de la persona física responsable del programa y/o proyecto y del enlace institucional: 2256-7011, ext. 6652 / 2256-7011, ext. 6527
- Indicar el correo electrónico de contacto de la persona física responsable del programa o proyecto y del enlace institucional: [johan.mena.cubero@mep.go.cr](mailto:johan.mena.cubero@mep.go.cr) / [Laura.mena.hernandez@mep.go.cr](mailto:Laura.mena.hernandez@mep.go.cr)

#### 1.5. Sitio web del programa o proyecto

[www.mep.go.cr/programas-y-proyectos/programa-de-alimentacion-y-nutricion](http://www.mep.go.cr/programas-y-proyectos/programa-de-alimentacion-y-nutricion)





## 1.6. Norma legal de creación del programa o proyecto

Ley N° 5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (1974), por medio de la cual se crea el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Es a partir de este año que se dota de recursos económicos permanentes al Programa.

En 1987, mediante el decreto N° 18753 M.E.P., se crea la División de Alimentación y Nutrición del Escolar y el Adolescente - D.A.N.E.A- la cual es la encargada de la administración total del Programa de Comedores Escolares.

Otra Normativa: Decreto Ejecutivo 34075-MEP, del 5/11/2007. Publicado en La Gaceta el 5/11/2007. Este Decreto crea la Dirección de Programas de Equidad. Reformulado mediante el Decreto N° 36451-MEP (Organización administrativa de las oficinas centrales del Ministerio de Educación Pública) publicado en la Gaceta No. 48 del 09 de marzo del 2011.

Ley No. 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y su reforma, Ley No. 8783 y su Reglamento.

## 1.7. Otra normativa asociada con la gestión del programa o proyecto

Convenio de Cooperación y Aporte Financiero entre el Ministerio de Educación Pública y el Ministerio y de Trabajo y Seguridad Social/ Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y sus adendas, el cual norma la ejecución de este programa con recursos del FODESAF. (DESAF-AL-NA-112020, del 24/12/2020, prorrogable por 4 años más).

Decreto Ejecutivo N°. 38249-MEP. Reglamento General de Juntas de Educación y Administrativas, publicado en la La Gaceta N° 52 del 14 de marzo de 2014.

Ley N.º 9435, "Ley para fortalecer el Programa de Comedores Escolares y nutrición escolar y adolescente". En el artículo 5 se establece: "El Estado deberá prestar los servicios de alimentación y nutrición en los centros educativos del país fuera del período del curso lectivo. Este beneficio se ofrecerá únicamente en aquellos centros educativos públicos ubicados en la zona rural y urbana, en cuyos distritos existan mayor incidencia y concentración de pobreza y pobreza extrema, según los datos de la Encuesta Nacional de Hogares, que el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) haya comunicado oficialmente durante el año anterior, según lo regulado por esta ley", publicado en la La Gaceta N° 94 del 19 de mayo de 2017.





## 1.8. Fecha de inicio

Desde el año 1905 se iniciaron los primeros esfuerzos estatales para dotar de adecuada alimentación a la población estudiantil.

La consolidación del programa de comedores se da a partir de la década de los años 70, con la aprobación de la Ley N° 5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (1974), por medio de la cual se crea el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Es a partir de este año que se dota de recursos económicos permanentes al Programa.

## 2. Módulo programático

### 2.1. Descripción del problema sobre el cual interviene el programa o proyecto

En Costa Rica los comedores estudiantiles han representado un factor de gran relevancia para la protección social y la integración de las comunidades educativas. La alimentación saludable, adecuada y continua es un requerimiento imprescindible en todas las etapas de la vida; pero es sobre todo un derecho humano. El bienestar y calidad de vida presente y futura de la población estudiantil está condicionada por el tipo de alimentación recibida; siendo los centros educativos espacios significativos para la adquisición de conocimientos teóricos y prácticos sobre nutrición, y constituyéndose en uno de los pilares básicos para la prevención de la obesidad. Asimismo, el comedor estudiantil constituye una parte importante de la dieta diaria que consumen las personas estudiantes durante cinco días a la semana y por más de 200 días al año.

Actualmente el Programa de Nutrición y Alimentación del Escolar y el Adolescente (PANEA) del Ministerio de Educación Pública cubre el 96.1% del total de centros educativos, asegurando alimentación al 88.3% de la población estudiantil costarricense inscrita en el sistema de educación pública. El reto país es llegar al 100% de los centros educativos y a la totalidad de la población estudiantil, de tal forma que se garantice plenamente el derecho a una alimentación adecuada, que sea accesible y satisfaga las necesidades nutricionales. El Derecho a la Alimentación se recoge en el objetivo 2 de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, bajo el enunciado Hambre cero. Este encuentra en los comedores estudiantiles un instrumento poderoso para lograr la meta planetaria.

Desde el año 2018 y dada la importancia de los comedores estudiantiles, la Dirección de Programas de Equidad ha propuesto, no solo el aumento de la cobertura, sino también que los comedores estudiantiles permitan implementar un menú cada vez más saludable, al





fomentar buenos hábitos alimenticios desde la temprana edad y la niñez. De esta forma se transita de un programa suplidor de alimentarios, a un programa donde el acto de alimentarse supere el fin de atender las necesidades fisiológicas de los estudiantes, para convertirse en un acto de elección de hábitos saludables para toda la vida.

Con este cometido, la Dirección de Programas de Equidad ha liderado un esfuerzo de cambio de menú, que tiene varios referentes: *la redefinición de la alimentación estudiantil para que tenga correspondencia con las características de prescolares, escolares, adolescentes, jóvenes y adultos; que ésta ofrezca dietas equilibradas desde el punto de vista nutricional y contribuya efectivamente al desarrollo integral, la salud de la población estudiantil y la prevención de la obesidad infantil.*

De esta manera el PANEA, busca resolver una serie de problemas identificados dentro de la población estudiantil asociados con:

- Problemas de obesidad y desnutrición
- Alimentación no balanceada
- Malos hábitos de alimentación saludables
- Consumo de alimentos no nutritivos
- Malos hábitos de higiene
- Malos hábitos de comportamiento en torno a la alimentación diaria
- Los comedores no son utilizados como una valiosa oportunidad para promover los procesos de educación alimentaria nutricional en los educandos.

Las causas de los problemas identificados anteriormente están asociadas con:

- Falta de educación nutricional (hogares y centros educativos) en cuanto a conocer las propiedades y nutrientes de los alimentos, la composición de las comidas diarias.
- Costumbres y hábitos heredados y aprehendidos en la familia y su entorno.
- Limitación de recursos económicos y accesibilidad de alimentos (pobreza, desempleo, etc).
- Problemas con el menú implementado en centros educativos.
- Deficiente infraestructura y equipamiento de comedores estudiantil
- Falta de realización de actividad física regular

Dado lo anterior, la Dirección de Programas de Equidad ha dispuesto realizar acciones concretas como:





- Incremento del presupuesto en compra de alimentos, contratación de servidoras y equipamiento de comedores para aumentar la cobertura.
- Cambio en el menú, y elaboración de un menú personalizado por grupos de edad.
- Aumento en los tiempos de alimentación (*el 33% de los centros educativos actualmente recibe 2 o 3 tiempos de alimentos al día*).
- Uso eficiente de los recursos asignados a las juntas mediante la revisión constante y monitoreo de las cuentas comerciales de las juntas.
- Cambios en los criterios de priorización y asignación de beneficiarios y subsidios.
- Actualización de los protocolos y lineamientos.

Estas acciones tienen como objetivo:

- Ofrecer a la población estudiantil adscrita al PANEA, alimentación complementaria con criterios de equidad, y calidad nutricional para los diferentes grupos beneficiarios (prescolares, escolares, adolescentes, jóvenes y adultos).
- Generar hábitos alimentarios saludables en la población estudiantil.
- Generar, a través del nuevo menú, un nuevo sistema de gestión y optimización del funcionamiento de los comedores estudiantiles.
- Contribuir en la prevención y control de la obesidad infantil documentada el último Censo Escolar Peso/Talla y por otras investigaciones nacionales.
- Favorecer la seguridad alimentaria y nutricional de la población estudiantil por medio del acceso a alimentos de calidad e inocuidad garantizada.

Dentro de las acciones más importantes que se han realizado esta la implementación del nuevo menú que permite:

- **El menú sea suficiente.** Por consiguiente, está trazado para dar en cada tiempo de comida un aporte de energía ajustado a las necesidades nutricionales de los distintos beneficiarios. Así, este esfuerzo, está cimentado en ofrecer a las personas estudiantes la alimentación que requieren durante su estancia en el centro educativo, garantizándole el consumo de una alimentación saludable durante su horario.
- **El menú es completo.** Las preferencias de alimentos inician en la infancia y se continúan desarrollando en la niñez. Por eso en cada tiempo de comida se sirve en el plato todas las preparaciones, para ofrecerle a la persona estudiante una alimentación completa que contenga los alimentos con los nutrientes requeridos para su desarrollo.





- **En el menú sirve porciones adecuadas y ajustadas para la edad:** Por ello considera las necesidades de energía de cada grupo beneficiario, e incluye no solo alimentos saludables, sino también servidos en la cantidad –porción – adecuada según la población.
- **El menú se adecua para el tiempo de comida y horario.** Los comedores servirán el complemento alimentario en diferentes horarios para favorecer la creación de hábitos alimentarios saludables, proporcionar la cantidad de nutrientes necesarios y en correspondencia con las necesidades de los estudiantes, para asegurar su sano crecimiento y desarrollo. Por ello, el servicio de alimentación en los comedores estudiantiles se deberá adecuar al horario en el que se reciben las lecciones y a su capacidad de producción.
- **El menú es apetitoso.** Para responder a este objetivo, en su diseño se han considerado características como el color, sabor, olor, consistencia, textura, apariencia, temperatura, en la medida en que todos estos elementos determinan la aceptación final por parte la población estudiantil.
- **El menú es culturalmente aceptado.** Según los hallazgos del diagnóstico realizado para el diseño del menú, no existen diferencias de preparaciones entre las diferentes regiones, por lo que el nuevo menú no será diferenciado por regiones geográficas. Sin embargo, este menú incluye las recetas preferidas, que fueron mencionadas en cada región, lo que llevó a recopilarlas en cada una de las zonas. Estas representan principalmente la culinaria costarricense, la cocina sencilla de los hogares.
- **El menú incluye preparaciones especiales para efemérides y días festivos.** Nos referimos a festividades como día del niño y la niña, la salida a clases, entre otras. Se consideran las recetas favoritas, con el propósito de brindar un reconocimiento y visibilizar el aporte del comedor estudiantil, así como crear conciencia y establecer normas sobre los alimentos que son permitidos en el espacio educativo.
- **El menú es una herramienta de aprendizaje.** Los comedores estudiantiles juegan un papel clave en el proceso educativo: son un punto de convergencia importante y en ellos se fortalece los procesos de enseñanza-aprendizaje relacionados con la promoción de la salud. Constituyen además espacios en los que la población estudiantil convive y comparte al tiempo que incorpora estilos de vida saludables para toda su vida.
- **El menú considera la estacionalidad de la producción de alimentos en el país.** Para ello se diseñó un calendario anual de las frutas y vegetales que están de temporada en los doce meses del año, de forma que sea considerado para hacer los pedidos de alimentos y para el aprovechamiento de los mejores precios.





### Consecuencias de no atender el problema

Según Cueto (2004, pp. 5-6), diversos estudios internacionales señalan que la exclusión es multicausal, por lo tanto, hay una serie de factores que inciden en este fenómeno, y los agrupa en 3 categorías. Ademáms, una serie de estudios en países en vías de desarrollo (por ejemplo, Wolff et al, 1994; Lockheed y Verspoor, 1991; Hornberger, 1987; Cueto et al, 1997; Jacoby et al, 1999; Montero et al, 2001 y Cueto et al, 1999) sugiere que hay algunos grupos de factores asociados al rendimiento escolar y/o a la deserción:

- Factores asociados al estudiante, entre ellos lengua materna, peso, talla, sexo, y edad.
- Factores asociados a la familia, entre ellos variables del nivel socioeconómico (presencia de luz, agua, desagüe en casa, hacinamiento) y de capital cultural (nivel educativo de los padres, presencia de libros en casa).
- Factores ligados al centro educativo, entre ellos características de los docentes (título pedagógico, años de experiencia) y tipo de centro educativo (poli docente completo o multigrado).

Es por ello que la DPE, a través del PANEA, busca coadyuvar en la disminución de la exclusión educativa, incidiendo en los factores asociados al estudiante (al mejorar el peso y talla del estudiante acorde a su edad) y a la familia (nivel socioeconómico, al darles alimentación a los estudiantes y disminuir los gastos en sus hogares). De esta forma pretende contribuir con el acceso y permanencia de la población estudiantil en el sistema educativo público.

Además, existen una serie de consecuencias generados por el problema central.

Primeramente, al no brindarse un servicio de alimentación adecuado en los centros educativos públicos, se genera una alta insatisfacción por parte de los estudiantes beneficiarios del programa, provocando que dejen de utilizarlo. Al no verse expuestos a alimentos saludables, se socavan los conocimientos y hábitos sobre alimentación saludable en esta población, y concomitantemente un estilo de vida saludable.

El servicio de alimentación tampoco se da acorde a las especificaciones y buenas prácticas del menú vigente, lo cual puede repercutir en que los estudiantes no tengan un estado nutricional adecuado (aunque esto también depende, entre otros aspectos, de los hábitos alimentarios que hay en sus hogares).





Un estado nutricional adecuado es esencial para el desarrollo cognitivo y consecuentemente para el aprendizaje:

*"La nutrición en los primeros años de vida juega un papel importante en el crecimiento físico y desarrollo intelectual del ser humano. Una adecuada nutrición favorecerá tanto su crecimiento corporal como el desarrollo de sus capacidades cognoscitivas y lo harán más inmune o resistente a las enfermedades"* (Sifuentes, 2008, citado en Rojas *et al*, 2015, p.116).

Por otra parte, Rodríguez *et al* señalan lo siguiente: *"Investigaciones recientes han señalado que los niños con exceso de peso en comparación con los de peso normal, tienen menores logros académicos, mayor ausentismo y presentan con mayor frecuencia problemas del comportamiento"* (2015, p.870)

Rodríguez *et al*, realizaron un estudio cuyos resultados arrojaron *"una relación significativa entre el mayor número de días de ausentismo general y por enfermedad con el exceso de peso similar a lo reportado en estudios en Alemania"* (Rodríguez *et al*, 2015, p.870).

Por lo tanto, el estado nutricional inadecuado de los estudiantes, incide en un menor desarrollo cognitivo y un bajo rendimiento educativo, generando que muchos de estos estudiantes eventualmente abandonen la educación formal y por ende se produzca una mayor exclusión educativa. A mediano y largo plazo, la no conclusión de los estudios de secundaria y universitarios, produce un mayor desempleo o acceso a trabajos mal remunerados en este tipo de población.

Otra característica de la deficiente gestión del PANEA, es que no hay lineamientos claros respecto a la gestión de residuos, lo cual produce que los diferentes actores de la comunidad educativa (docentes, estudiantes, padres de familia, etc.) al no verse expuestos a este tipo de procedimientos, carezcan de los respectivos conocimientos y hábitos, generándose un mal manejo de desechos, que a la larga incrementa el daño al ambiente.

Así mismo, otra consecuencia de la mala gestión del PANEA es la escasa importancia que tienen la Agricultura Familiar (AF) y el desarrollo de huertas estudiantiles en la agenda del programa, ya que existen pocos centros educativos con huertas y el PANEA no está vinculado con la AF. Por lo tanto, ambos aspectos generan que los alimentos consumidos en los centros educativos generalmente no provengan de estas fuentes.

Los productos alimenticios generados en las huertas y por la AF, se pueden caracterizar por ser más saludables y por tener un menor impacto en el ambiente, tal como se señala en las siguientes fuentes:





- Menor uso de agroquímicos: “Los productos provenientes de la producción pecuaria familiar generalmente tienen un menor uso de agroquímicos” (FAO, 2014, p.169). Esto es particularmente relevante en el caso de Costa Rica, ya que según datos en poder del Instituto Regional de Estudios en Sustancias Tóxicas (IRET) de la Universidad Nacional (UNA) –ver Araya (2015)-, es el país que más consume plaguicidas a nivel mundial (18.2 kg por hectárea de cultivo agrícola). El uso de estos productos genera grandes daños: “...se han asociado a múltiples problemas de salud, como cáncer, esterilidad, deformaciones en fetos, alergias, intoxicaciones agudas y hasta la muerte. También han sido causantes de contaminación de cuencas y mantos acuíferos” (Araya, 2015, párr.17).

Además, “De acuerdo con el último Informe del Estado de la Nación, la proporción de fincas que emplea fertilizantes pasó de 12,5% en 1973 a 82,1% en el 2014” (Chacón, 2018, párr.8)

- Producción de alimentos saludables: “La agricultura a pequeña escala comporta enormes beneficios para nuestra salud, porque suele producir mejores alimentos desde el punto de vista nutritivo y, por regla general, cuida más los abonos y los pesticidas, se ciñe con más facilidad a los cultivos de temporada y, por ello, suele garantizar la diversidad de alimentos, necesaria para una buena alimentación” (Manos Unidas, s.f., p.20)
- Uso racional del agua: “Las pequeñas explotaciones tienden a evitar el despilfarro del agua, a demandar un sistema de almacenamiento más racional y de canales cubiertos para impedir su pérdida por evaporación y por filtraciones. Cuidan del suministro limpio y abundante, tanto para el consumo familiar, como para el del ganado y para el riego, y preservan las condiciones medioambientales que les permiten seguir cultivando sus tierras generación tras generación” (Manos Unidas, s.f., p.21)

Al consumirse pocos alimentos de la AF y las huertas estudiantiles, se da una disminución en la seguridad alimentaria, un mayor daño al ambiente y un empeoramiento en las condiciones socioeconómicas de las comunidades rurales (esto último, debido a que se generan pocos ingresos económicos de los agricultores familiares, así como un mayor desempleo).

Finalmente, la mala gestión del PANEA provoca que haya pocos actores sensibilizados y con conocimiento sobre el programa, consecuentemente existe un escaso control ciudadano.





### **Población objetivo y situación que se busca cambiar**

Respecto a la población objetivo, en el caso de preescolar y primaria, la cobertura del programa es universal.

Para secundaria, es focalizado, es decir, no se cubre la totalidad de la población estudiantil. Al inicio del curso lectivo, cada docente, con ayuda del Comité de Salud y Nutrición y, si existe el Departamento de Orientación, debe levantar un listado actualizado de su(s) grupo(s) con la selección de beneficiarios del comedor y entregarlo al director, quien a su vez entregará una copia a la Junta respectiva y a la Dirección de Programas de Equidad, según el medio y el tiempo que esta instancia disponga

Esta selección debe hacerse con base en los siguientes indicadores:

- a) Los estudiantes provenientes de familias con un ingreso económico bajo.
- b) Los estudiantes con problemas en su estado nutricional, tales como bajo peso, desnutrición, sobrepeso, obesidad, anemia u otras deficiencias.
- c) Los estudiantes con necesidades educativas especiales, embarazadas, madres solteras y estudiantes con sospecha de riesgo psicosocial, tales como problemas de violencia, adicciones, abuso, entre otros.

Los criterios para priorizar la selección de beneficiarios al comedor son los siguientes:

**Prioridad 1:** Estudiante con problemas en los tres indicadores (nivel socioeconómico, estado nutricional, discapacitados y sospecha de riesgo psicosocial).

**Prioridad 2:** Estudiantes con problemas en los indicadores de estado nutricional y nivel socioeconómico.

**Prioridad 3:** Estudiantes con problemas en su estado nutricional y con sospecha de riesgo psicosocial.

**Prioridad 4:** Estudiantes únicamente con problemas en su estado nutricional.

**Prioridad 5:** Estudiantes únicamente con sospecha de riesgo psicosocial.

El porcentaje de cobertura se determina en función de dos variables:

- Cantidad de estudiantes matriculados. El porcentaje de cobertura asignado se da en función del rango de matrícula en el que se ubica el centro educativo.
- El Índice de Desarrollo Social (IDS) distrital donde se ubica el centro educativo. Se establecen 3 prioridades: A (con IDS bajo y muy bajo), B (IDS medio) y C (IDS alto).
- 





El citado porcentaje se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 1: porcentaje de cobertura de estudiantes matriculados en secundaria, acorde al IDS y rangos de matrícula

Rango de matrícula	Cobertura de matrícula		
	Prioridad A: IDS de 0 a 57.9	Prioridad B: IDS de 58 a 72.4	Prioridad C: IDS de 72.5 a 100
1-200	100%	100%	100%
201-500	90%	85%	85%
501-1000	90%	60%	60%
1001-1500	90%	60%	50%
1501-5000	90%	50%	50%

Fuente: Reporte del Sistema Transferencias, Comedores y Transporte Estudiantil (TCTE)

En cuanto a la situación a cambiar, es importante mencionar que la exclusión educativa es un factor multicausal, tal como lo indica Cueto (2004). No obstante, dentro de los variables que pueden afectar este fenómeno, está el estado nutricional del (de la) estudiante, por cuanto incide en la resistencia a enfermedades (consecuentemente, la asistencia a clases) y en el desarrollo de capacidades cognoscitivas.

Entonces, el programa pretende brindar una alimentación complementaria nutritiva, que coadyuve a la permanencia de la población estudiantil y a la disminución de la exclusión educativa. El comportamiento de la exclusión, se puede observar en los siguientes gráficos:

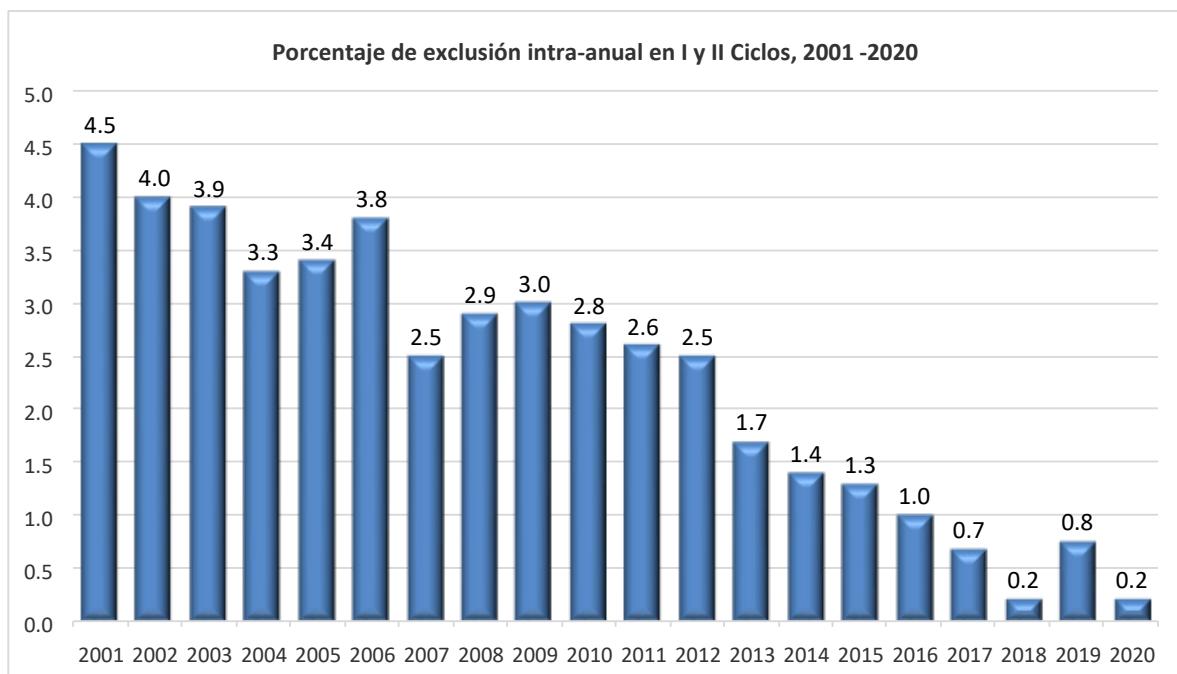
Actualmente el programa tiene **cerca de 850 mil beneficiarios**, de estos cerca de un 30% reciben dos o más tiempos de alimentación al día, y la meta del PANEA en el Plan Nacional de Desarrollo, está asociada con el incremento en los tiempos de alimentación de la siguiente forma:





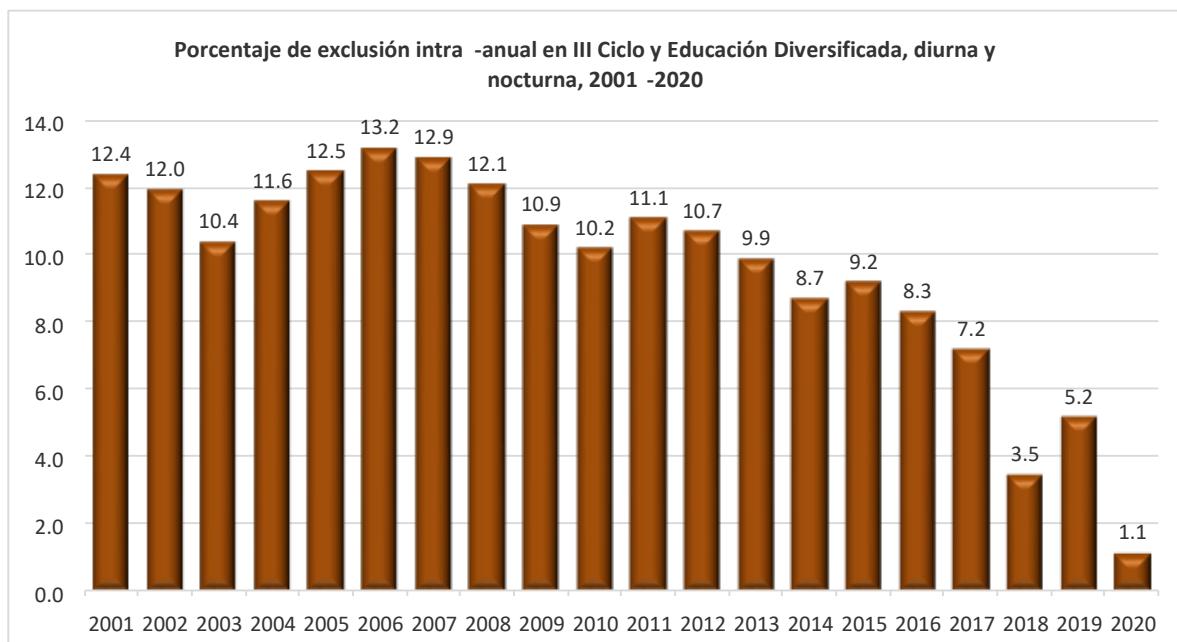
OBJETIVO INTERVENCION ESTRATEGICA	INDICADOR DE LA INTERVENCION ESTRATEGICA	LINEA BASE DEL INDICADOR (regional cuando proceda)	META DEL PERIODOS Y ANUALES (regional cuando proceda)	COBERTURA GEOGRAFICA POR REGION
Aumentar la cobertura de estudiantes beneficiarios que reciben 2 o más tiempos de alimentación acorde al menú vigente.	Cantidad acumulada de estudiantes beneficiarios que reciben 2 o más tiempos de alimentación, acorde al menú vigente.	2019: 149.747	2020-2022: 209.646  2020: 164.722 2021: 187.184 2022: 209.646	Nacional

El panorama de la exclusión educativa y sobre peso se detalla en los gráficos siguientes:



Fuente: Departamento de Análisis Estadístico, MEP

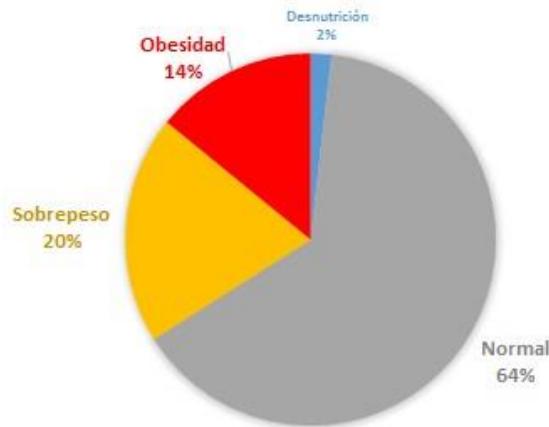




Fuente: Departamento de Análisis Estadístico, MEP

Por otra parte, en el Censo Escolar de Peso y Talla efectuado en el 2016, se encontraron los siguientes resultados:

**Estado Nutricional según IMC en población de 6-12 años**



Fuente: Censo Escolar Peso /Talla 2016, Costa Rica.





El porcentaje de población entre 6 y 12 años con obesidad y sobrepeso es elevado: 34%. El estado nutricional también es multicausal, sin embargo, los hábitos alimenticios poco saludables es una de las causas principales a considerar. Por lo tanto, el PANEA busca generar hábitos alimenticios saludables en la población estudiantil.

Actualmente, no se dispone de una línea base sobre los citados hábitos, no obstante, se podría empezar a generar esta información mediante el diseño de una encuesta y su aplicación en línea, para así tener un panorama más claro sobre este tópico.

## 2.2. Descripción de la teoría de la intervención

El PANEA es administrado por el Departamento de Alimentación y Nutrición (DAN), bajo los lineamientos de la Dirección de Programas de Equidad y de las autoridades superiores del MEP (Ministra de Educación y Viceministro Administrativo).

Se transfieren subsidios a las juntas de educación y administrativas, para los siguientes propósitos:

- Subsidio para la compra de los alimentos que se dan a la población estudiantil.
- Subsidio para la contratación de personas servidoras del comedor estudiantil, las cuales se encargan de la preparación de los alimentos que se brindan a la población estudiantil.
- Subsidio para los insumos de comedores estudiantiles, los cuales son de tres tipos:
  - Equipo: equipo que funciona con una fuente de energía. Ejemplos: cocina, cámaras de refrigeración, congeladores, ollas arroceras, microondas, entre otras.
  - Mobiliario: muebles del comedor estudiantil que se utilizan para preparar y almacenar alimentos, por ejemplo: mesas de trabajo, fregaderos, lavamanos, muebles de productos de limpieza y desinfección, entre otros; y para el consumo de alimentos, como mesas y sillas.
  - Utensilios: herramientas utilizadas para la preparación, almacenamiento y distribución de los alimentos. Ejemplos: vajilla, cuchillos, cucharones, tablas de picar, recipientes herméticos, bandejas, entre otros.
- Programa Nacional de Huertas: mediante el cual se brindan subsidios, para desarrollar los proyectos de huertas estudiantiles. Se utilizan para la compra de: herramientas, insumos (semillas, abonos, enmiendas, sustratos, sarán, plástico), equipo (composteras, moto guadaña, chapeadora), sistemas de riego (tanques de agua, tuberías, mangueras, aspersores, timer), entre otros.





En cuanto a la cadena de resultados, esta se puede observar en la imagen Anexo 1 – Cadena de resultados PANEA.

Es importante acotar que algunos de los elementos planteados son aspiracionales, es decir, actualmente no se implementan en el programa, pero, se busca alcanzarlos. Por ejemplo, existen centros educativos con huertas estudiantiles, pero, se pretende que existan huertas modelo, es decir, que implementen las mejores prácticas. Así ocurre también con los siguientes productos:

- Centros educativos que se abastecen con productos de los agricultores familiares.
- Centros educativos modelo en el servicio de alimentación.
- Pilotaje de prestación de servicios de alimentación y educación alimentaria nutricional.
- Centros educativos que implementan el servicio de alimentación, con una gestión integral de residuos.
- Estrategia de divulgación y comunicación.
- Nuevos sistemas de información desarrollados.

Los elementos de la citada cadena son:

a) Insumos

- Presupuesto
- Recurso humano: personal administrativo, personas servidoras, etc.
- Equipo de cómputo
- Vehículos
- Materiales de apoyo: manuales del menú, afiches, ficheros de especificaciones, manual de sodas, entre otros.
- Suministros de limpieza y desinfección para comedores estudiantiles ◎ Uniformes de las personas servidoras.
- Marco normativo: leyes, manual de procedimientos, decretos, reglamentos, circulares, lineamientos de PANEA, Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional 2011-2021, entre otros.
- Sistemas de información: TCTE, SICERE, SICOP, SIGAF, SINIRUBE, plataforma ministerial (a futuro)
- Sistema Integral de Gestión de PANEA (UCR)
- Servicios: luz, agua, internet





b) Actividades y procesos

Se prevén actividades que ya son parte del funcionamiento ordinario de PANEA:

- Adquisición de alimentos para los centros educativos
- Contratación de personas servidoras adicionales para los comedores estudiantiles
- Equipamiento de los comedores estudiantiles

No obstante, en otras áreas se busca hacer cambios, tal como en la Agricultura Familiar (AF) con las siguientes actividades:

- Coordinación con otras instituciones (MAG, FAO, etc.) para la vinculación del PANEA con la AF.
- Coordinación con otras instituciones (MAG, FAO, etc.) para la gestión de compras de productos provenientes de la AF, por parte de los centros educativos.
- Coordinación con el Ministerio de Hacienda, para analizar de qué forma se gestiona la inclusión de los agricultores familiares como contribuyentes del fisco.

En el caso de las huertas estudiantiles:

- Equipamiento de las huertas estudiantiles.
- Compra de insumos para las huertas estudiantiles.
- Conceptualización y definición del alcance de la huerta estudiantil.
- Definición de huerta estudiantil modelo (que implementa buenas prácticas).
- Coordinación con otras dependencias del MEP para la articulación de huertas estudiantiles con el currículo educativo.
- Elaboración de un plan de gestión y mejora de las huertas estudiantiles.
- Gestión de la capacitación y asesoramiento continuo a los actores involucrados con huertas estudiantiles.

Para los centros educativos modelo, se pretenden las siguientes actividades o procesos:

- Definición del centro educativo modelo en el servicio de alimentación (que brinda un servicio de alimentación adecuado).
- Selección de variables y parámetros y elaboración de indicadores: infraestructura adecuada, equipamiento requerido, con agua para el consumo humano y con servicio de electricidad o gas, cantidad de personas servidoras requeridas, personas servidoras con uniformes y carnet de manipulación de alimentos vigente, preparación de alimentos inocuos y de calidad, etc.





Por otra parte, hay actividades/procesos que se requieren implementar para mejorar el PANEA:

- Contratación de nutricionistas para la adecuada implementación y seguimiento del servicio de alimentación en los centros educativos
- Contratación de personal administrativo adicional para la gestión del PANEA
- Elaboración de una estrategia de coordinación para la gestión integral de residuos, generados por el servicio de alimentación
- Desconcentración de los servicios administrativos del PANEA (asignación de enlaces en las DRE)
- Gestión de la capacitación y asesoramiento continuo a los actores involucrados con el PANEA
- Sensibilización a los actores de PANEA sobre la importancia de brindar un servicio adecuado de alimentación y sobre la educación alimentaria/nutricional.
- Definición del alcance y la población meta del PANEA.
- Articulación entre los diferentes actores del PANEA.
- Elaboración del Sistema de Gestión del PANEA.
- Mejoramiento de los sistemas de información existentes.
- Elaboración de un modelo de costeo del servicio de alimentación.
- Realización de evaluaciones de PANEA.

c) Productos

- Centros educativos implementando el menú vigente del PANEA
- Estudiantes que asisten al servicio de alimentación.
- Centros educativos que se abastecen con productos de los agricultores familiares.
- Centros educativos con huertas estudiantiles y con huertas estudiantiles modelo.
- Centros educativos modelo en el servicio de alimentación. Relacionado con este producto, estaría la realización de un pilotaje de prestación de servicios de alimentación y educación alimentaria/nutricional para población estudiantil, desarrollado y divulgado.
- Centros educativos que implementan el servicio de alimentación, con una gestión integral de residuos.
- Estrategia de divulgación y comunicación diseñada y puesta en marcha.
- Nuevos sistemas de información desarrollados, ejemplo sistema de registro y seguimiento de beneficiarios del PANEA.
- 





#### d) Efectos

Al fomentar el abastecimiento por parte de la AF, se espera un aumento de los centros educativos abastecidos por agricultores familiares, lo cual tendría dos importantes efectos:

- Disminución en el consumo de agua para el cultivo de productos requeridos por los centros educativos.
- Disminución en el uso de agroquímicos, para el cultivo de productos adquiridos por los centros educativos, lo cual incrementará el consumo de alimentos saludables por parte de los estudiantes.

Por otra parte, el fomento de las huertas estudiantiles generará lo siguiente:

- Aumento de los estudiantes con conocimiento sobre la producción y consumo de alimentos saludables.
- Incremento en el uso y aprovechamiento de los productos generados por las huertas estudiantiles. Este aspecto y el efecto del punto anterior, producirán un incremento en el consumo de alimentos saludables por parte de los estudiantes.
- Aumento de los centros educativos con huertas estudiantiles
- Aumento de los centros educativos certificados con buenas prácticas en la implementación de las huertas estudiantiles.

Así mismo, si se tiene una mayor cantidad de estudiantes asistiendo al servicio de alimentación, así como más centros educativos implementando el menú vigente, siendo preferiblemente centros modelo en el servicio de alimentación, se esperan los siguientes efectos:

- Aumento de los estudiantes satisfechos con el servicio de alimentación brindado por PANEA en los centros educativos, lo cual incentivará su utilización por parte de esta población beneficiaria, adquiriendo así un mayor conocimiento sobre alimentación saludable.
- Aumento de los estudiantes con un estado nutricional adecuado, lo cual contribuye al rendimiento y a las capacidades cognitivas, y consecuentemente se coadyuva a la disminución de la exclusión educativa.

También se busca un aumento de los centros educativos con una gestión integral de residuos, lo cual producirá que más actores de la comunidad educativa tengan conocimiento sobre este tema.





Otro efecto relevante es que aumenten los actores sensibilizados y con conocimiento del PANEA.

e) Impactos

La vinculación de la AF con PANEA tendrá una serie de impactos a largo plazo:

- Mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de las comunidades rurales. Esto es producido por un aumento en el empleo de los agricultores familiares y un incremento en la producción y los ingresos económicos de los agricultores familiares.
- Disminución de los kilómetros requeridos para transportar los productos (al abastecerse los centros educativos de la AF, que tendría una mayor cercanía geográfica), con la consecuente disminución de la utilización de combustible. También se reducirán la huella de carbono y el daño al ambiente

También se producirá una mayor diversidad de productos alimenticios (incrementando así la seguridad alimentaria), lo cual se dará fruto del mejoramiento de las huertas estudiantiles, generando esto que la población estudiantil no solamente aprenda en cuanto a la producción de alimentos diversos, sino también sobre su consumo.

La mayor asistencia al servicio de alimentación brindado por PANEA, generará que los estudiantes tengan hábitos de alimentación saludables, lo cual a largo plazo se traducirá en hábitos de vida saludables y consecuentemente una población más saludable.

Por otra parte, la disminución de la exclusión educativa, generará un aumento de la población que concluye la educación secundaria y universitaria. Esto derivará en:

- Un aumento de la población que se inserta en el mercado laboral.
- Un incremento de la población que tiene empleos bien remunerados.

La gestión de residuos también resulta importante, ya que el mayor conocimiento sobre este tema, producirá en la comunidad educativa hábitos en la gestión integral de residuos. A largo plazo, dicha población gestionará de forma integral sus residuos, disminuyendo así el daño al ambiente.

Finalmente, la sensibilización sobre PANEA, producirá un aumento en la población empoderada para realizar un control ciudadano sobre el PANEA.

### 2.3. Actores involucrados

**Los actores del PANEA se observan en la siguiente tabla:**





Tabla 2: actores relacionados con el PANEA

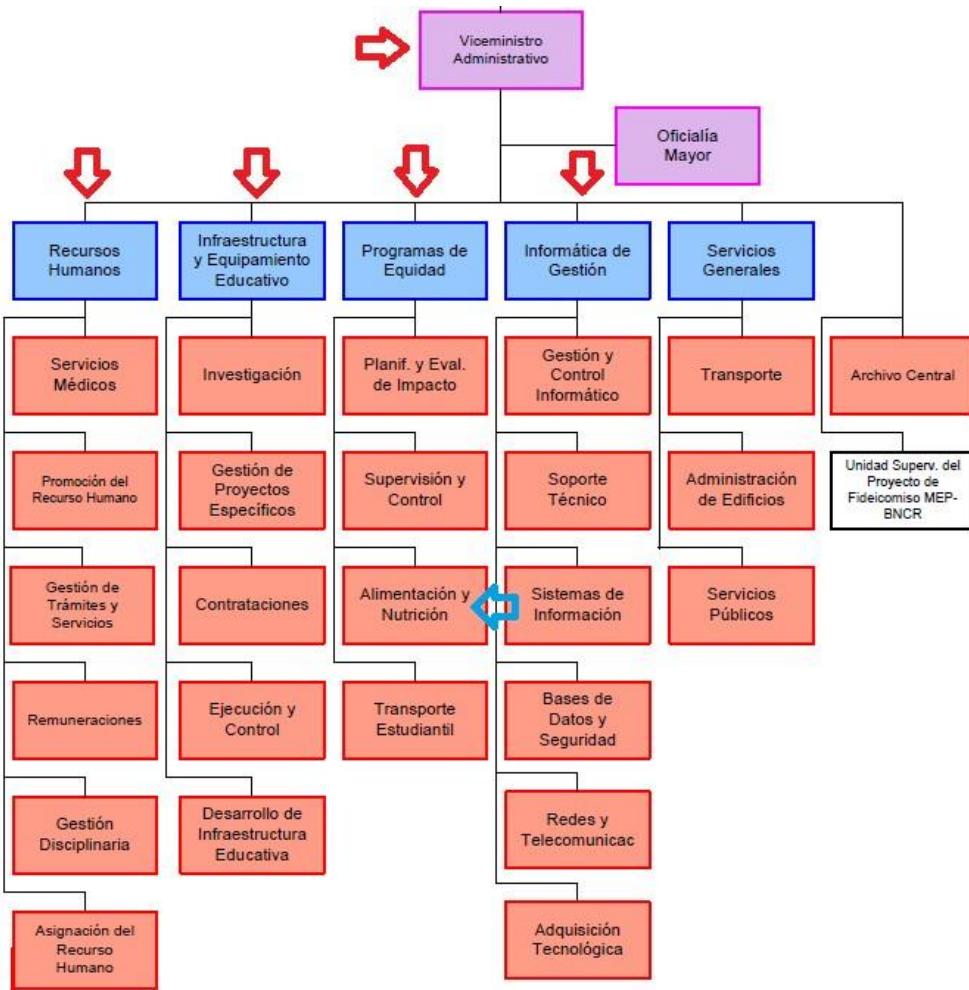
Tipo de actor	Actores
Actor primario	Población Estudiantil Beneficiaria
Actor secundario	<p>Docentes Padres de familia o encargados Comités de Salud y Nutrición Supervisores de Centros Educativos Dirección de Planificación Institucional (MEP) Dirección Financiera (MEP) Dirección de Proveeduría Institucional (MEP) Dirección de Asuntos Jurídicos (MEP) Dirección de Recursos Humanos (MEP) Dirección de Informática de Gestión (MEP) Dirección de Desarrollo Curricular (MEP) Dirección de Vida Estudiantil (MEP) Contraloría de Servicios (MEP) Auditoría Interna (MEP) Dirección de Prensa y Relaciones Públicas (MEP) Direcciones Regionales de Educación (MEP) Municipalidades Asamblea Legislativa Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) MIDEPLAN Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) Procuraduría de la Ética Pública Poder Judicial Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral (CEN - CINAI) Acueductos y Alcantarillados (AyA)</p>
Actor clave	<p>Ministro (a) y Viceministros (as) de Educación Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (MEP) Dirección de Gestión y Desarrollo Regional (MEP) Dirección de Programas de Equidad (MEP) Departamento de Alimentación y Nutrición (MEP) Directores (as) de centros educativos Juntas de Educación y Administrativas Personas servidoras Sindicato de Trabajadoras de Comedores Escolares y Afines (SITRACOME) Consejo Nacional de Producción (CNP) Proveedores de alimentos Proveedores de insumos del comedor FODESAF Contraloría General de la República (CGR) Ministerio de Hacienda Ministerio de Salud</p>





Su relación con el programa se explica a continuación:

## 2.1. Actores internos



**Figura 1: extracto del organigrama del MEP**

Fuente: Organigrama del MEP

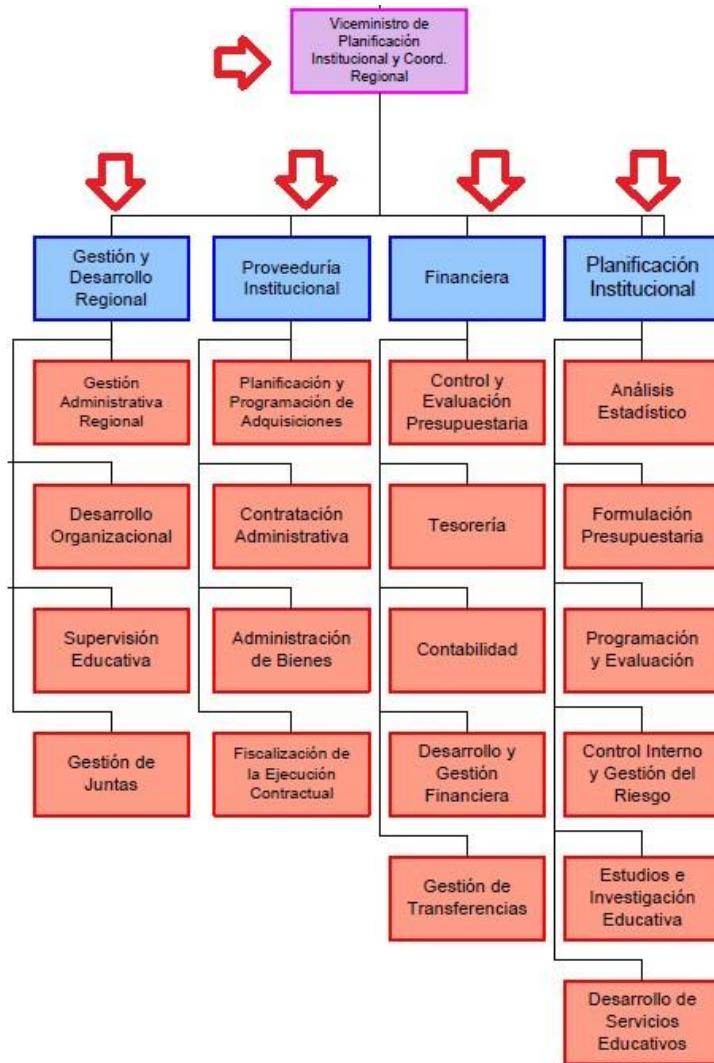
- Viceministerio Administrativo: emite directrices, avala y monitorea la gestión del PANEA.
- Dirección de Recursos Humanos: gestión y contratación del recurso humano del MEP, así como el pago de la planilla respectiva. Nombra personas servidoras que preparan los alimentos en los comedores estudiantiles, aunque no todas, porque las juntas de educación y administrativas también las contratan.





- Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo: mantenimiento preventivo y correctivo, rehabilitación y construcción de infraestructura educativa, así como el equipamiento y dotación de mobiliario (tal como pupitres, sillas, entre otros; pero, no brindan el mobiliario de los comedores estudiantiles). La infraestructura educativa involucra los centros educativos, así como sus diferentes espacios, entre los cuales están los comedores estudiantiles.
- Director de Programas de Equidad: toma decisiones concernientes a la gestión del PANEA, relativas a la presupuestación y asignación de recursos, programación y seguimiento de metas, entre otros.
- Dirección de Programas de Equidad: establece los lineamientos y procedimientos para la ejecución del PANEA. Además, a través del Departamento de Alimentación y Nutrición, se encarga de la gestión de dicho programa.
- Dirección de Informática de Gestión: definición de las políticas, reglamentos y lineamientos acerca de la adquisición y desarrollo de sistemas informáticos; también coordina la formulación y autoriza el anteproyecto del presupuesto para ese tipo de compras. El PANEA actualmente dispone del sistema informático TCTE y no descarta la adquisición de sistemas adicionales en el futuro.





**Figura 2: extracto del organigrama del MEP**

Fuente: Organigrama del MEP

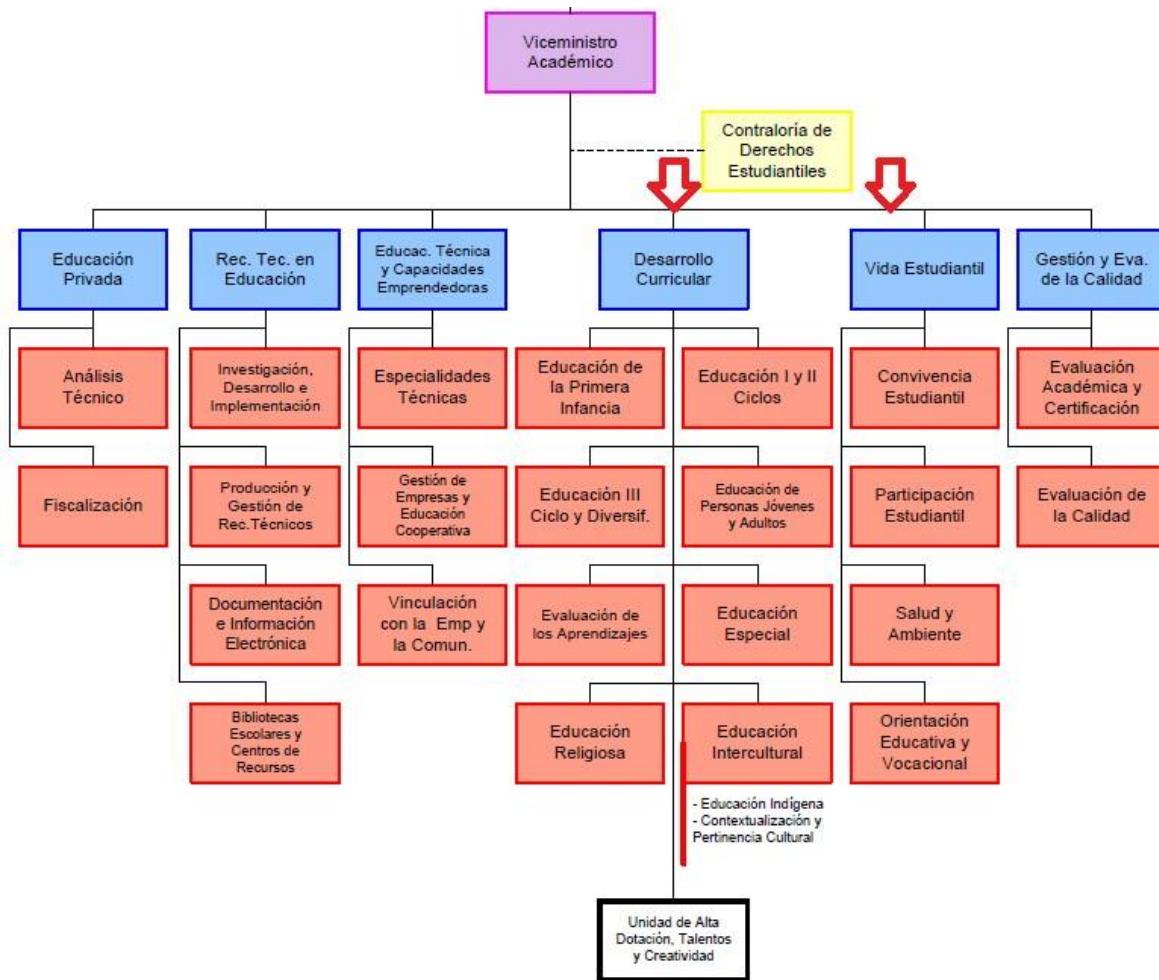
- Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación Regional: con el apoyo técnico de la Dirección de Gestión y Desarrollo Regional (DGDR), coordina los procesos relacionados con la gestión de las Direcciones Regionales de Educación, las Juntas de Educación y las Juntas Administrativas.
- Dirección de Gestión y Desarrollo Regional: vela porque las Direcciones Regionales de Educación (DRE) funcionen de conformidad con los lineamientos técnicos, directrices y manuales de procedimientos establecidas por las autoridades superiores, por medio de las dependencias del nivel central que corresponda.





- A través del Departamento de Gestión de Juntas, apoya a las Direcciones Regionales de Educación, en la gestión de las Juntas de Educación y Administrativas.
- Dirección de Proveeduría Institucional: establece los lineamientos, planifica, programa, gestiona y fiscaliza las compras del MEP. El PANEA debido a su naturaleza, realiza compras y contrataciones públicas, por lo cual debe acatar con lo estipulado por esta dirección y por la Ley de Contratación Administrativa N°7494 y su Reglamento.
- Dirección Financiera: elabora los lineamientos, procedimientos y normas para la ejecución presupuestaria por parte de las dependencias del MEP. También establece los lineamientos relacionados con la asignación, ejecución y control de los recursos transferidos a las Juntas de Educación y Juntas Administrativas. Libera en el SIGAF las cuotas presupuestarias; es decir, los recursos presupuestados para la ejecución de programas presupuestarios, programas (entre ellos PANEA), proyectos, entre otros.
- Dirección de Planificación Institucional: coordinación y articulación de la planificación estratégica del MEP, lo cual involucra diferentes procesos que realizan las dependencias ministeriales: programación del presupuesto, formulación y seguimiento de metas (entre las cuales están las del PND-IP), formulación del POA, entre otros. También se encarga de la elaboración del anteproyecto del presupuesto, con los insumos que les brindan las diferentes dependencias del MEP.





**Figura 3: extracto del organigrama del MEP**

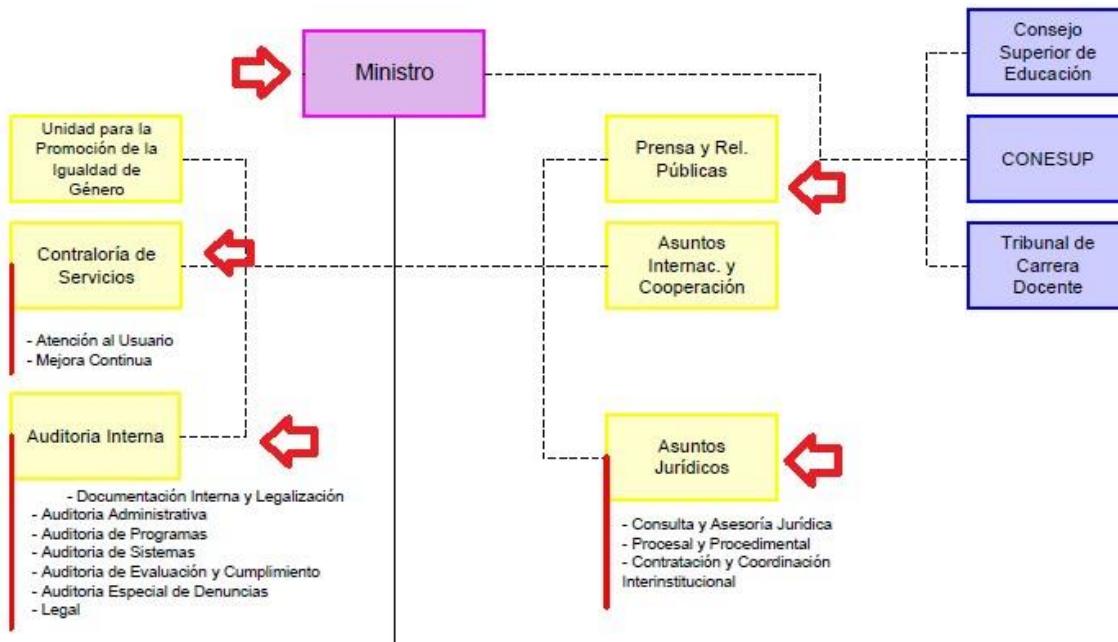
Fuente: Organigrama del MEP

- Dirección de Desarrollo Curricular: diseño y evaluación de los planes y los programas de estudio para los distintos ciclos y ofertas educativas, incorporando en el currículo los contenidos relacionados con la temática de alimentación y nutrición, mediante la transversalización en diversas asignaturas. Actualmente no hay una coordinación con la DPE.





- Dirección de Vida Estudiantil: planifican, diseñan, ejecutan, evalúan y supervisan políticas, programas y proyectos relacionados con el desarrollo integral de la población estudiantil, tal como la promoción de prácticas de vida saludables. Actualmente no hay una coordinación con la DPE.



**Figura 4: extracto del organigrama del MEP**

Fuente: Organigrama del MEP

- Ministra de Educación: emite directrices y define metas sobre el PANEA.
- Contraloría de Servicios: canaliza a la DPE las consultas e inconformidades presentadas por las personas usuarias y beneficiarias del PANEA.
- Auditoría Interna: fiscalización de la gestión del PANEA.
- Dirección de Prensa y Relaciones Públicas: solicitud de información a la DPE para ser difundida a los medios de comunicación nacionales e internacionales. También asesora en materia de información, comunicación y relaciones públicas. Asimismo, prepara comunicados, boletines, folletos y otros instrumentos para apoyar la divulgación del quehacer de las dependencias del MEP, incluida la DPE.
- Dirección de Asuntos Jurídicos: emisión de criterios técnico-jurídicos que serán de acatamiento obligatorio, sobre marco normativo que se elabore en la DPE o que esté relacionado con el funcionamiento del PANEA.





Adicionalmente, otros actores internos y que son de vital importancia son:

- Direcciones Regionales de Educación: son responsables de que los centros educativos implementen la política educativa establecida por el Consejo Superior de Educación, así como los lineamientos técnicos y administrativos dictados para tales efectos por las autoridades superiores del MEP. También es la instancia representativa del sistema educativo a nivel regional, que vincula el nivel central con los centros educativos y comunidades educativas, para la ejecución del PANEA.
- Director (a) Regional: es la persona con máxima autoridad en cada Dirección Regional y depende jerárquicamente del Ministro (a) de Educación. Se encarga de gestionar la Dirección Regional y vela por la implementación de la política educativa en los centros educativos, así como el cumplimiento de lineamientos establecidos por el MEP.
- Circuito educativo: son las unidades geográficas-administrativas en las que se dividen las Direcciones Regionales de Educación. Cada circuito agrupa a un conjunto de centros educativos geográficamente cercanos
- Juntas de Educación y Administrativas: son organismos auxiliares del MEP, nombrados por el Concejo Municipal del cantón respectivo y se encargan de la administración de los recursos que les transfieren diferentes dependencias del MEP, entre ellas la Dirección de Programas de Equidad. En el caso de PANEA, se le transfieren recursos para: contratar personas servidoras, compra de alimentos, compra de insumos para los comedores estudiantiles y para las huertas estudiantiles.
- Supervisores de centros educativos: son funcionarios del MEP, asignados a los diferentes Circuitos Educativos. Asesoran y supervisan a los centros educativos en temas tales como: la implementación de la política educativa; disposiciones legales, técnicas y administrativas que regulan el funcionamiento de los centros educativos, entre otros.
- Direcciones de centros educativos: se encargan de la administración de los centros educativos. Su máxima autoridad es el director (a) del centro educativo.
- Comités de Salud y Nutrición: son organismos de apoyo al centro educativo, para promover el desarrollo de la educación alimentaria nutricional, promoción de estilos de vida saludables, el desarrollo de huertas y proyectos productivos y velan por el adecuado funcionamiento del servicio de alimentación y la soda estudiantil.





Cada comité es instituido por el (la) director (a) del centro educativo y sus miembros son diferentes actores de la comunidad educativa, tales como docentes, padres y madres de familia, entre otros.

- Personas servidoras: son las personas encargadas de la preparación y distribución de los alimentos a los beneficiarios del comedor estudiantil.
- Comunidad educativa: es el conjunto de actores que ejercen influencia directa sobre la dinámica, la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje y la capacidad de gestión de cada centro educativo, así como las relaciones entre éstos: los estudiantes, los padres de familia, el personal docente, administrativo, técnico-docente y administrativo-docente destacado en los centros educativos, así como las Juntas de Educación y las Juntas Administrativas. Los docentes brindan acompañamiento para la promoción de hábitos de alimentación saludables y normas de higiene en el comedor estudiantil.

## **2.2. Actores externos**

- CCSS (Caja Costarricense de Seguro Social): el MEP, la junta administrativa o de educación deben realizar los pagos a la CCSS de las cargas sociales de las personas servidoras que contratan.  
MAG (Ministerio de Agricultura y Ganadería): encargado de desarrollar capacidades técnicas y promover la producción agropecuaria. Coordina con el MEP algunos temas y proyectos, relacionados con Agricultura Familiar y producción en las huertas estudiantiles
- Ministerio de Hacienda: se encarga de la transferencia de los recursos económicos aprobados en el anteproyecto y proyecto de presupuesto de las instituciones públicas, incluida el MEP y sus diferentes dependencias. También analiza y revisa el anteproyecto de presupuesto.
- Ministerio de Salud: es el rector del sector salud, coordina proyectos o programas para la promoción de estilos de vida saludables y emite normativa relacionada con los servicios de alimentación, por lo tanto, uno de los temas que abarca es la vigilancia del estado nutricional.
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación y Política Económica): verifica y da seguimiento al cumplimiento de objetivos y metas institucionales programadas en el PND-IP y otros planes. La DPE tiene metas en dicho plan, siendo una de ellas atinente al servicio de alimentación brindado en los centros educativos.





- Asamblea Legislativa: se encarga de la aprobación del presupuesto ordinario y extraordinario de las instituciones públicas.
- CGR (Contraloría General de la República): Ente contralor que, entre otras funciones, fiscaliza el uso de los recursos públicos.
- CNP (Consejo Nacional de la Producción): gestiona y ejecuta el Programa de Abastecimiento Institucional (PAI), mediante el cual se abastecen a muchos centros educativos públicos. Constituye el principal proveedor.
- FODESAF: fondo creado mediante la Ley DESAF N°5662 (reformada posteriormente con la Ley N°8783). Transfiere recursos económicos para la ejecución del PANEA, específicamente para la adquisición de alimentos y contratación de personas servidoras por parte de las juntas de educación y juntas administrativas.
- Procuraduría de la Ética Pública: creada mediante la ley N°8242. Realiza acciones administrativas necesarias para prevenir, detectar y erradicar la corrupción en la función pública.
- Poder Judicial: investiga acciones de corrupción y enriquecimiento ilícito, entre otras funciones.
- CEN – CINAI (Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral): promueven servicios de nutrición y desarrollo infantil incorporando a familias y comunidades, para mejorar la calidad de vida de esta población infantil
- INA (Instituto Nacional de Aprendizaje): brinda capacitaciones y formación profesional de los trabajadores. Entre los cursos que imparte, está el de manipulación de alimentos, cuya aprobación deriva en el carné de manipulación de alimentos, siendo esto requisito para las personas servidoras que preparan los alimentos en los comedores estudiantiles.
- AyA (Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados): abastecimiento de agua potable en los centros educativos.
- Municipalidades: nombramiento de las Juntas de Educación y Administrativas.
- Proveedores de alimentos: son los encargados de abastecer los alimentos a los centros educativos, bajo las especificaciones y lineamientos de PANEA.
- Proveedores de insumos del comedor: abastecen el equipo, mobiliario y utensilios a los comedores estudiantiles según las especificaciones técnicas establecidas por el PANEA.
- SITRACOME (Sindicato de Trabajadores de Comedores Escolares y Afines): constituye el sindicato de las personas servidoras de comedores estudiantiles, por lo cual es un grupo de interés que presiona por los derechos y salarios de sus agremiados (as).





## 2.4. Objetivo general del programa o proyecto

Proporcionar una alimentación complementaria y nutritiva a los estudiantes de los centros educativos públicos de todo el país, que permita mejorar el proceso de enseñanza y aprendizaje y su permanencia en el sistema educativo, contribuyendo con la seguridad alimentaria y nutricional y el disfrute del derecho a la alimentación de esta población y garantizando como prioridad la atención de estudiantes provenientes de familias en condiciones de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad. (Convenio de Cooperación y Apporte Financiero entre el Ministerio de Educación Pública y el Ministerio y de Trabajo y Seguridad Social/ Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, 2020).

## 2.5. Objetivos específicos del programa o proyecto

- a) Contribuir al mantenimiento del estado nutricional de la población estudiantil mediante el aporte de un complemento diario, de acuerdo a los principios de equidad e inocuidad, en el comedor estudiantil.
- b) Promover el desarrollo de hábitos adecuados y permanentes, así como de prácticas, saberes, actitudes y habilidades sobre alimentación sana, inocua, nutritiva y variada, que mejore la calidad de vida de la población estudiantil y favorezca la adopción de un estilo de vida saludable.
- c) Proporcionar servicios de alimentación (raciones) a los estudiantes de los Centros Educativos que hayan sido seleccionados como beneficiarios del programa, con alimentos que se adquieren ya preparados o que son preparados por personal contratado para este fin, utilizando menús regionalizados que permitan brindar una alimentación balanceada de acuerdo con las necesidades de los estudiantes.
- d) Promover en el espacio de convivencia del comedor estudiantil una cultura alimentaria nutricional que permita la práctica de hábitos alimenticios saludables en la población estudiantil.





## 2.6. Población beneficiaria

La población meta son los estudiantes que se encuentran en condición de pobreza o pobreza extrema (con recursos FODESAF) o vulnerabilidad (con otras fuentes de financiamiento), y aquellos que presentan malnutrición (desnutrición y obesidad). Lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2 de la ley No. 5662 (Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares) y su reforma No. 8783, y otras legalmente establecidas. Sin embargo, el MEP ha considerado oportuno que el PANEA en preescolar y primaria sea universal.

El requisito para acceder al servicio de comedor estudiantil que brinda el PANEA, es estar matriculado en el sistema educativo público.

## 2.7. Metodología para la selección de la población beneficiaria

El PANEA es un programa social, universal para preescolar y primaria.

Para la población estudiantil de secundaria no es de cobertura universal y se debe beneficiar en forma selectiva. Para este último caso, la Dirección del centro educativo, con ayuda del Comité de Salud y Nutrición y el Departamento de Orientación, deben realizar, a inicio del curso lectivo, una selección de la población estudiantil que recibirá el servicio de comedor estudiantil, tomando en cuenta el “Formulario de solicitud del beneficio de Transporte estudiantil y de comedores estudiantiles” (Anexo 2.1 del Documento de Lineamientos de los programas de Equidad 2016), y priorizar de acuerdo a las siguientes condiciones:

- a) Estudiantes provenientes de familias con un ingreso económico bajo. Esta prioridad se define calculando el ingreso per cápita y clasificando el grupo familiar en los siguientes grupos: pobreza extrema, pobreza, vulnerabilidad y no pobre. Los datos para esta clasificación se actualizan anualmente.
- b) Estudiantes con problemas en su estado nutricional, tales como bajo peso, desnutrición, sobrepeso, obesidad, anemia u otras deficiencias.
- c) Estudiantes en condición de vulnerabilidad: necesidades educativas asociadas o no a la condición de discapacidad, embarazadas, madres solteras y estudiantes con sospecha de riesgo psicosocial, tales como problemas de violencia, adicciones, abuso, entre otros.

Los criterios para priorizar la selección de población beneficiaria al comedor son los siguientes:





Prioridad 1: Estudiantes con problemas en las tres condiciones (nivel socioeconómico, estado nutricional y condición de vulnerabilidad).

Prioridad 2: Estudiantes con problemas en su estado nutricional y nivel socioeconómico.

Prioridad 3: Estudiantes con problemas en su estado nutricional y en condición de vulnerabilidad.

Prioridad 4: Estudiantes únicamente con problemas en su estado nutricional.

Prioridad 5: Estudiantes únicamente en condición de vulnerabilidad.

Prioridad 6: Estudiantes únicamente con problemas socioeconómicos.

Sin embargo, el PANEA desde el periodo 2010-2014 se ha enfocado en la universalización del programa, alcanzando dicho objetivo en preescolar y primaria y avanzando en gran parte de secundaria.

### **2.8. Descripción de los productos**

El MEP debe utilizar el dinero transferido en estricto apego al objetivo general del programa y que da origen a la transferencia de recursos; aunado a lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley 5662 y su reforma según Ley 8783.

Bienes o servicios que entrega (productos): Servicios de alimentos (raciones) que se les proporciona a los estudiantes beneficiarios del centro educativo.

Los medios o componentes para obtener el producto, son:

- Subsidio para compra de los alimentos.
- Subsidio para el pago de trabajadoras de comedor contratadas que se encarga o colabora en el proceso de preparación de los alimentos.

### **2.9. Periodo para recibir los productos del programa por parte de la población beneficiaria**

El programa se extiende anualmente, de febrero a diciembre, con un total de 200 días lectivos como lo establece el Calendario Escolar del MEP. Para los Centros Educativos que se incluyen en el programa de alimentación en vacaciones, la duración del programa se extiende de 200 días a 255 días al año.





## 2.10. Frecuencia de la entrega del producto

La asignación de los subsidios para los beneficiarios se calcula mensualmente de acuerdo con los días lectivos del calendario escolar, para realizar el giro de los recursos por medio de transferencias mensuales a las Juntas de Educación y Juntas Administrativas, desde febrero a diciembre de cada año.

Para los Centros Educativos que se incluyen en el programa de alimentación en vacaciones, se debe contemplar un giro de recursos adicional, por medio de un subsidio no ordinario, en el que se reconozca la liquidación de recursos para este periodo.

## 2.11. Metas

El servicio de alimentación contempla dos componentes, los cuales son: compra de alimentos y contratación de servidoras para la preparación de los alimentos. Vista la particularidad de cada componente, se establecen las metas de manera desagregada.

- Beneficiar a los estudiantes con una alimentación complementaria para la promoción de estilos de vida saludable.

Meta Descriptiva: Población estudiantil beneficiada con complemento nutricional en Interactivo I y II, primaria, secundaria y educación de jóvenes y adultos.

- Beneficiar a los centros educativos incorporados al PANEA, con subsidios para la contratación de personas trabajadoras del comedor para la atención de población estudiantil.

Meta Descriptiva: Subsidios para la contratación de servidoras.

## 2.12. Cronograma de metas e inversión

El instrumento que recopila la información cuantitativa para la ejecución del programa durante el 2024, se muestra en el Anexo 2 y está desarrollado y se adjuntará en Excel, con todos los productos que ofrece el programa.

## 2.13. Cobertura geográfica

La estrategia de distribución geográfica es a nivel nacional, dando prioridad a centros educativos que se encuentren en cantones y distritos que presenten un nivel muy bajo de desarrollo, de conformidad con el Índice de Desarrollo Social.





La transferencia de recursos para la ejecución del PANEA, se realiza a Juntas de Educación y Administrativas de los centros educativos públicos, los cuales se organizan por circuito y de acuerdo a la estructura regional del Ministerio de Educación, que establece 27 direcciones regionales de educación.

#### 2.14. Evaluación

Actualmente la Dirección de Programas de Equidad cuenta con la información de las asignaciones que se registra en el sistema informático Transferencias, Comedores y Transporte Estudiantil (TCTE), en el cual se procesan las planillas de pago y del cual se emiten los datos para los informes de ejecución trimestral y anual cantonal.

Como herramienta de control, se ha desarrollado.

Sin embargo, existen limitaciones que impiden realizar evaluaciones por parte del Departamento de Planificación y Evaluación del Impacto (DPEI), de la Dirección de Programas de Equidad, el cual contempla la evaluación, entre sus funciones según el Decreto Ejecutivo N° 38170-MEP. Estas limitaciones se detallan a continuación:

- Priorización para el uso de los recursos según las políticas nacionales en cuanto a contención del gasto público, lo cual limita el presupuesto para realizar giras para evaluaciones de campo.
- Carencia de personal en el DPEI que permita el cumplimiento a cabalidad de las funciones definidas en el decreto en mención.

Por lo anterior, durante 2020 se solicitó colaboración a entes externos, de manera que se lograran realizar evaluaciones del estado de los Programas de Equidad, coordinando las siguientes:

- Con el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) se encuentra en etapa de diseño, un módulo a incluirse en la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho); que permita evaluar la calidad del servicio recibido por parte de los beneficiarios del PANEA.

Se tiene programada su aplicación en el año 2023.

- Con el Programa de la Maestría en Evaluación de la UCR, se encuentra en ejecución una evaluación sobre el servicio de comedores estudiantiles. Esta evaluación está en la etapa de análisis de información cualitativa.

Se espera contar con los resultados en el año 2021.





- Con fondos Fodesaf, el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) de la UCR, realizó la “Evaluación del proceso de gestión del Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y del Adolescente (PANEA) del Ministerio de Educación Pública (MEP), periodo 2019”. La Dirección de Programas de Equidad ya cuenta con recomendaciones de esta evaluación.

La DPE considera que las evaluaciones de los programas son necesarias para poder contar con insumos para mejorar la gestión hacia los beneficiarios y la asignación eficiente de los recursos públicos.

### **3. Contribución del programa o proyecto a políticas públicas**

#### **3.1. Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública**

La Dirección de Programas de Equidad no cuenta con una meta vinculada al desarrollo del Programa de Alimentación y Nutrición del Escolar y el Adolescente, establecida en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones Públicas 2023-2026, vinculadas al área estratégica “Educación para el desarrollo sostenible y la convivencia”, intervención estratégica “Programas de Equidad para la Educación Pública”.

En la actualidad, la totalidad de la población estudiantil matriculada en los centros educativos públicos de primaria es beneficiaria del PANEA ya que, en este nivel educativo, el servicio es de carácter universal. En razón de lo anterior, no se realiza una segregación de acuerdo al contenido en el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios.

Con el fin de considerar prioritariamente los criterios de atención a la población en condición de pobreza y pobreza extrema, para los niveles educativos en los que la prestación del servicio establecido por el programa no es universal; el Ministerio de Educación Pública se encuentra trabajando en el diseño de una plataforma denominada, Plataforma Ministerial SABER. Esta permitirá sistematizar la información de los beneficiarios de acuerdo a su identificación, a través de la posible interconexión con el Sinirube, para el cumplimiento de la Directriz 060-MTSS-MDHIS.





Actualmente, la información detallada de cada uno de los beneficiarios del Programa, es administrada por los centros educativos beneficiarios del PANEA, según los lineamientos establecidos por la Dirección de Programas de Equidad.

### **3.2. Prioridades de la Administración**

En concordancia con la estrategia denominada Ruta de la Educación la cual contempla acciones para la atención de la población de preescolar y primarias ubicadas en distritos con Índice de Desarrollo Social de nivel bajo y muy bajo, se establece el siguiente objetivo:

Aumentar la cantidad de estudiantes con dos o más tiempos de alimentación en distritos de muy bajo índice de desarrollo social.

### **3.3. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**

- Objetivo 1 Fin de la pobreza
- Objetivo 2 Hambre cero
- Objetivo 3 Salud y bienestar
- Objetivo 4 Educación de calidad
- Objetivo 5 Igualdad de género
- Objetivo 6 Agua limpia y saneamiento
- Objetivo 8 Trabajo decente y crecimiento económico
- Objetivo 10 Reducción de las desigualdades
- Objetivo 11 Ciudades y comunidades sostenibles
- Objetivo 12 Producción y consumo responsables
- Objetivo 17 Alianzas para lograr los objetivos

### **3.4. Política Nacional de Emprendimientos**

No aplica





### 3.5. Plan Operativo Institucional (POI)

El Programa de Alimentación y Nutrición contribuye al cumplimiento de la Política Pública: Ruta de la Educación contemplando acciones para la atención de la población de preescolar y primarias ubicadas en distritos con Índice de Desarrollo Social de nivel bajo y muy bajo.

## 4. Plan de contingencia para la atención de emergencias

Las principales acciones que realizará la unidad ejecutora ante situaciones eventuales de emergencia, a fin de mitigar los riesgos que podrían afectar la atención de las personas beneficiarias, así como, reducir los tiempos de respuesta, y disponer de las medidas alternativas para reaccionar de manera oportuna, adecuada y efectiva que limiten el desarrollo normal de las labores ordinarias programadas, serán:





Posibles riesgos	Probabilidad	Medidas mitigación	Bienes, servicios o transferencias monetarias, que necesariamente se deben preservar	Áreas que se pueden ajustar	Persona responsable de control o tomar las medidas preventivas
Ocurrencia de casos fortuitos en el país.	MEDIA	<p>Comunicación continua con los centros educativos beneficiarios del PANEA para conocer el estado de los comedores y su capacidad para operar.</p> <p>Levantar un listado de centros educativos que requieran atención diferenciada y a partir de este, priorizar los casos y plantear soluciones.</p> <p>En caso de proceder, realizar cambio de modalidad en la prestación del servicio de alimentación complementaria del Programa, como la implementación de la entrega de paquetes de alimentos para cubrir el servicio de alimentación complementaria establecido por el Programa o la contratación de platos servidos.</p>	<p>Se debe mantener el giro de recursos para la adquisición de alimentos y el pago de las servidoras del comedor escolar, necesarios en la atención de emergencias</p>	<p>Se podrían redireccionar recursos de otras partidas presupuestarias que ante la emergencia no son prioritarias de ejecutar.</p>	<p>Autoridades Superiores del MEP</p> <p>Director (a), Dirección de Programas de Equidad</p> <p>Jefatura, Departamento de Alimentación y Nutrición.</p> <p>Centros Educativos</p> <p>Juntas de Educación y Juntas Administrativas</p>





Insuficiencia de recursos para los centros educativos y beneficiarios	ALTA	<p>Identificar las fuentes de financiamiento alternas, como aplicación de superávits específicos, en las subpartidas de alimentos y servidoras, según corresponda.</p> <p>Solicitar apoyo de entes externos, con recursos que permitan complementar el requerimiento presupuestario para atender la demanda.</p>	<p>Se debe mantener el giro de recursos para la adquisición de alimentos y el pago de las servidoras del comedor escolar, necesarios en la atención de emergencias</p>	<p>Se podrían redirigir recursos de otras partidas presupuestarias que tienen un impacto menor, por medio de modificaciones presupuestarias (traslados de partidas y modificaciones legislativas)</p>	<p>Autoridades Superiores del MEP</p> <p>Director (a), Dirección de Programas de Equidad</p> <p>Jefatura, Departamento de Alimentación y Nutrición.</p>
<b>Posibles riesgos</b>	<b>Probabilidad</b>	<b>Medidas mitigación</b>	<b>Bienes, servicios o transferencias monetarias, que necesariamente se deben preservar</b>	<b>Áreas que se pueden ajustar</b>	<b>Persona responsable de control o tomar las medidas preventivas</b>
Emisión de órdenes sanitarias por parte del Ministerio de Salud en el área del comedor estudiantil	ALTA	Cambio de modalidad en la prestación del servicio de alimentación complementaria del Programa (en el caso de órdenes sanitarias).	Se debe mantener el giro de recursos para la adquisición de alimentos	Se podría valorar el redirigir recursos en caso de que el comedor escolar esté cerrado y se requiera brindar la alimentación por medio de la modalidad de plato servido.	<p>Director (a), Dirección de Programas de Equidad</p> <p>Jefatura, Departamento de Alimentación y Nutrición.</p> <p>Centros Educativos</p> <p>Juntas de Educación y Juntas Administrativas</p>





Inconvenientes para realizar la contratación de la modalidad de pago centralizado con el CNP.	ALTA	Comunicación continua entre actores, con el fin de concretar las acciones pendientes para la contratación.	Se debe mantener el giro de recursos para la adquisición de alimentos	Se podrían redireccionar los recursos presupuestados en la subpartida 20203 "alimentos y bebidas" a la 60103, en lo correspondiente a adquisición de alimentos, con la debida justificación y respaldo de los esfuerzos realizados.	Consejo Nacional de Producción  Director (a), Dirección de Programas de Equidad  Jefatura, Departamento de Alimentación y Nutrición.
Imposibilidad de asignar servidoras en el centro educativo.	ALTA	Se debe dar seguimiento a las solicitudes de asignación de servidoras y dar atención, según disponibilidad presupuestaria.	Se debe mantener el giro de recursos para la asignación de servidoras	Se podrían redireccionar recursos de otras partidas presupuestarias que tienen un impacto menor, por medio de modificaciones presupuestarias.	Director (a), Dirección de Programas de Equidad  Jefatura, Departamento de Alimentación y Nutrición.

## 5. Cumplimiento de Políticas

Indicar si el programa o proyecto a ejecutar se encuentra asociado para su cumplimiento a algunas de las siguientes políticas. Para aquellas, en las que, si aplica alguna de las políticas indicadas, describir con detalle la forma en que harán cumplir la política asociada a su gestión y, reporte de resultados a la Desaf.

### 5.1. Política Nacional de Empresariedad:

Este Programa no se encuentra asociado al cumplimiento de esta política.





### **5.2. Política Nacional de Cuidados:**

Este Programa no se encuentra asociado al cumplimiento de esta política.

### **5.3. Política Nacional del Deporte y Recreación:**

Este Programa no se encuentra asociado al cumplimiento de esta política.

## **6. Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado**

Especificar la manera en la cual se está utilizando el Sinirube dentro de las labores del programa.

### **6.1. Se utiliza como medio de consulta para la asignación de beneficios:**

Como parte de las acciones de conformidad con la circular DM-0012-03-2024, suscrita por la señora ministra, se espera poder contar con un enlace a nivel local que se encargue del registro de datos necesario para mantener actualizada la información SINIRUBE de los estudiantes con el fin de poder garantizar el acceso a los diferentes programas del MEP, entre ellos el subsidio de alimentación.

Para el caso del PANEA es necesario acotar que para los grupos beneficiarios de prescolar y primaria, la cobertura es universal, es decir, se atiende la totalidad de matrícula en cada centro educativo independientemente de su condición socioeconómica. Para los grupos beneficiarios en los que la cobertura no sea del 100% de la matrícula, una vez se haya operativizado en la mayoría de los centros educativos lo instruido en la circular DM-0012-03-2024, se procederá con la siguiente etapa de implementación para que la verificación del SINIRUBE sea una de las variables a tomar en cuenta para la priorización e identificación de los beneficiarios del PANEA.





**6.2. Se utiliza para el levantamiento de la información de las personas beneficiarias:**

Como parte de las acciones de conformidad con la circular DM-0012-03-2024, suscrita por la señora ministra, se espera poder contar con un enlace a nivel local que se encargue del registro de datos necesario para mantener actualizada la información SINIRUBE de los estudiantes con el fin de poder garantizar el acceso a los diferentes programas del MEP, entre ellos el subsidio de alimentación.

**6.3. Reporte trimestral al Sinirube de las personas que están beneficiando:**

No

**6.4. Impedimento legal para la aplicación de la Directriz:**

No

## **7. De los activos de los programas y proyectos**

Se debe adjuntar una certificación jurada en la que se indique que los activos se encuentran incorporados al SIBINET y que se mantiene la información actualizada. Además, se deberá indicar si mantienen un registro auxiliar actualizado de los activos comprados con recursos del Fodesaf. Para el caso de las instituciones descentralizadas referirse, únicamente, a si se mantiene un registro auxiliar actualizado de los activos comprados con recursos del Fondo.

No aplica, para el programa.

## **8. Gastos Administrativos**

De acuerdo, con la ejecución del programa, no está facultado, por la Ley N<sup>a</sup> 5662 y sus reformas para el uso de financiamiento por concepto de gastos administrativos y operativos.

Los gastos administrativos del recurso humano y material de desarrollo del programa son cubiertos en su totalidad por el Ministerio de Educación Pública.

