

12 de abril 2020
DVM-A-DPE-0149-2020

Sr. Carlos Alvarado Quesada
Presidente de la República de Costa Rica
Ministerio de la Presidencia

Estimado señor Presidente:

Primeramente, reciba un cordial saludo. En respuesta al oficio AL- LRCC-0370-2020, de fecha 26 de marzo 2020 relacionado con el pago a los proveedores del PAI (Programa de Abastecimiento Institucional) se aclara lo siguiente:

1. El Ministerio de Educación Pública (MEP) a través de la Dirección de Programas de Equidad (DPE) transfiere recursos a las Juntas de Educación y Administrativas para que compren alimentos y brinden el servicio de alimentación (*preparación en el comedor estudiantil y compra de alimentos preparados*) en los 4.575 centros educativos públicos beneficiarios del PANEA. En total son beneficiados 855 mil estudiantes en todas las modalidades de educación que brinda el MEP.
2. El procedimiento para la transferencia de recursos a las juntas consta de tres fases institucionales:
 - I. En la primera fase, la DPE genera, valida y aprueba las planillas en el sistema que el MEP tiene diseñado para tal fin. Las planillas indican el monto que se le debe asignar a cada centro educativo para la compra de alimentos, varía cada mes en función de: a) los días lectivos; b) el incremento o rebajo de beneficiarios; c) ajustes en el monto del subsidio; d) Aumento en los tiempos de alimentación y e) aplicación de superávit. Estas planillas se elaboran en la primera semana de cada mes (febrero - diciembre) y asigna los recursos para cada centro

educativo. El monto del subsidio varía según la condición socioeconómica de la zona donde se ubica el centro educativo y la cantidad de tiempos de alimentación que recibe (desayuno, complemento, almuerzo o cena). Es importante mencionar que las transferencias son un subsidio para la compra de alimentos. En caso de que los recursos no sean suficientes en algún mes del ciclo lectivo, las juntas pueden hacer uso de otros recursos (*actividades para recaudar fondos, sodas escolares, etc.*) o solicitar a la DPE un presupuesto no ordinario, el cual queda sujeto a la disponibilidad presupuestaria. Adicionalmente, en caso de que exista, las juntas pueden solicitar a la DPE y Dirección Regional del MEP una aprobación para el uso del superávit no comprometido del que dispone la Junta.

- II. Una vez elaboradas, revisadas y validadas las planillas por parte de la DPE, se trasladan en una segunda fase a la Dirección Financiera del MEP (Departamento de Gestión de Transferencias), quien se encarga de validar la información según la disponibilidad presupuestaria, el estado legal de las juntas y las cuotas de recursos asignadas cada trimestre al programa presupuestario y a la partida de comedores estudiantiles.
- III. La Dirección Financiera del MEP, posteriormente, en la tercera fase, transfiere la documentación al Ministerio de Hacienda (Tesorería Nacional) para que esta institución se encargue de transferir los recursos a las Juntas de Educación y Administrativas.

Los tiempos de cada una de las fases se encuentran establecidos desde principio de año en el calendario de presentación de planillas. La primera fase de generación y validación de las planillas se realiza en la primera semana de cada mes. La segunda fase queda finalizada en la segunda semana de cada mes y se trasfiere a Tesorería Nacional. La tercera fase culmina con la

transferencia de recursos a las juntas, a finales de la tercera semana de cada mes.

En la cuarta semana de cada mes, los tesoreros-contadores contratados por cada junta, informan a los miembros de juntas los depósitos realizados por Hacienda.

3. El pago de las juntas al CNP (*CNP abastece el 50% de los centros educativos en 2020*) consta tres fases:

- I. Las Juntas hacen los pedidos de abarrotes y hortofrutícola por medio de la plataforma que tiene habilitada el PAI. Los proveedores a la semana siguiente se presentan a los centros educativos con los productos solicitados por las juntas. El centro educativo da visto bueno a la orden de mercadería (factura) que lleva el proveedor, solo si, esta cumple con todo lo solicitado en términos de cantidad y calidad. En caso contrario, el proveedor debe completar la orden o indicar que no podrá hacerlo. En este escenario, el centro educativo debe, por sus propios medios, proveerse de los alimentos faltantes para poder cumplir con lo establecido en el menú.

La no aprobación de la factura por incumplimiento obliga al proveedor del CNP a realizar el trámite correspondiente en las oficinas regionales para anular la factura y llevarle la correcta al centro educativo para que proceda a dar el visto bueno. Este proceso actualmente dura en promedio dos semanas, anterior al año 2019, duraba meses o años, o en el peor de los escenarios la factura corregida nunca llegaba al centro educativo para su aprobación.

- II. Una vez que las juntas dan visto bueno de recibido a las facturas, el proveedor las lleva a las oficinas regionales del CNP, y el CNP procede hacer el cobro correspondiente a la Junta por la mercadería entregada.
- III. Con las facturas aprobadas por las Juntas, estas sesionan (*normalmente las juntas sesionan dos o tres veces al mes*), aprueban

las facturas que van a pagar y elaboran un acuerdo de pago y una planilla donde adjuntan las facturas y las envían al contador.

- IV. El contador analiza las facturas que estén correctas (conciliación) y revisa que exista disponibilidad de recursos. Si todo está correcto, se generan los cheques o hacen depósito electrónico al CNP.
- V. El CNP, no hace efectivo el pago en tiempo real, en 2020 duran en promedio una semana para que el sistema elimine al centro educativo de la lista de pendientes de pago. Anterior al 2019, el CNP duraba meses o incluso años en notificar al contador o la junta que el pago se había aplicado correctamente y, por tanto, quitar el estatus de deudor al centro educativo.
- VI. En línea con el punto anterior, es importante que el CNP corrija el procedimiento de colocar en los estados de cuenta, facturas que aparecen con la leyenda de “IMPRESAS” y que ponen en cuentas por cobrar, que resultan en facturas que no han sido recibidas por el centro educativo y por tanto no las puede pagar. Este aspecto conlleva a una sobre estimación de las deudas al CNP por parte de los centros educativos ya que se está cobrando facturas que no tienen respaldo de recibido por la Junta.

4. De los puntos 2 y 3 anteriores se desprenden las siguientes conclusiones sobre el plazo de los pagos:

- I. Las entregas de productos que realizan los proveedores del CNP durante el inicio del ciclo lectivo 2020 (mediados de febrero) y bajo el escenario que las entregas estén correctas, y por tanto aprobadas por las juntas, serán pagadas a partir de la primera y segunda semana del mes de marzo. Lo anterior, tomando en consideración: a) las tres semanas de gestión establecidas por el MEP y Hacienda y b) el plazo que duran las juntas y contadores para aprobar y transferir los recursos respectivamente. El proceso

dura más tiempo si el CNP no realiza la entrega correctamente o emite una factura incorrecta.

- II. El pago del centro educativo al CNP, no implica, en tiempo real que la institución no aparezca como deudor, seguirá como deudor o en la lista de cobros del CNP hasta que el pago se haga efectivo en el sistema, lo cual puede durar una o varias semanas. Este elemento es importante, ya que los centros educativos continúan recibiendo cobros de facturas que ya cancelaron y sobre estiman las deudas reales del MEP con el CNP.
- III. Si el CNP brinda servicios a las Juntas debe considerar que el sistema en sus tres fases dura al menos un mes (*en caso de que todos los procesos estén bien*) para hacer efectivo los pagos. De esta manera, existe un periodo de pago de un mes, desde el momento que se realiza la entrega del pedido (*en caso de que la entrega este correcta*) y la ejecución del pago por parte de la Junta al CNP. Este periodo se mantiene durante todo el ciclo lectivo. El mes de diciembre es particular, ya que el periodo de pago puede ser alcanzar los dos meses y medio. Lo anterior debido a que la transferencia de la Tesorería Nacional a las Juntas se realiza posterior al 20 de diciembre, normalmente los centros educativos están cerrados y las juntas sesionan hasta la entrada de clases, a mediados de febrero, haciendo el pago efectivo la tercera o cuarta semana de febrero.
- IV. En caso de que el proveedor del CNP incumpla con los pedidos, el proceso de pago se alarga el tiempo que este dure en rectificar el pedido o la factura. A este elemento se le debe sumar el periodo de pago de un mes mencionado en el párrafo anterior. El incumplimiento en los pedidos es un fenómeno normal que ocurre con frecuencia, y las juntas por normativa, no pueden avalar una factura si no reciben conforme a lo solicitado.

Hay que tomar en cuenta que el nuevo menú establecido en los comedores estudiantiles es muy estricto en exigir productos de calidad para su cumplimiento, y se crearon lineamientos y fichas técnicas sobre especificaciones de los alimentos permitidos. Con esta herramienta, los centros educativos fiscalizan a detalle las especificaciones y calidad de los

productos recibidos antes de aprobar los pedidos. Aunque también sucede que los pedidos llegan incompletos.

En línea con lo anterior, es importante que se verifique la capacidad de los 278 proveedores que tienen el CNP para abastecer los 2.853 centros educativos (más de 500 mil beneficiarios), ya que cada proveedor en promedio debe abastecer más de 10 centros, con un promedio de población de 250 beneficiarios, y 347 con más de 500 estudiantes. En el año 2017, el CNP abastecía 1.215 centros educativos con una cantidad similar de proveedores (235), con un promedio de 5 centros por proveedor. Este elemento, aunado a la dispersión geográfica de los centros educativos podría estar ocasionando problemas con la entrega de los productos acorde a lo establecido en los pedidos y por tanto, atrasos en los pagos.

Por último, respecto a este tema, se debe considerar la proyección del CNP de abastecer el 100% de los centros educativos al 2022. En el último año (2019-2020) el incremento de centros fue de 913 (47%) pero el de proveedores solo de un 3% (8).

- V. Las cuatro conclusiones anteriores, nos indican que no necesariamente es correcto mencionar que el MEP o las juntas no pagan en tiempo y forma por el simple hecho de entregar los pedidos y tener una factura en cobro, se debe entender las fases que se tienen establecidas para los pagos y los procesos internos del CNP para hacer efectivos los pagos y eliminar de la lista de centros por cobrar aquellos que ya cancelaron.
- VI. Por otro lado, el pago en tiempo y forma a los proveedores del PAI (Programa de Abastecimiento Institucional) va a depender también de tres elementos: a) Que realicen las entregas conforme a lo que los centros solicitan; b) Del plazo que duren en rectificar las entregas o las facturas y c) de la capacidad del CNP para corregir y anular facturas con errores. Elementos que son exógenos al MEP.

5. Respecto a lo indicado en el oficio, específicamente:

*“Lamentablemente, tenemos datos por corroborar con ustedes donde se nos indica que del 2019 se adeudan a estos productores y organizaciones **6.192 millones de colones**, y del 2020 se adeudan **6.862 millones de colones**”*

Se aclara lo siguiente:

I. Los **6.192 millones** de colones no se pueden certificar como deudas en su totalidad por lo siguiente:

- Existen **3.550 millones** que el CNP define como en “transito”, es decir, la juntas ya pagaron, No adeudan, el CNP tiene los recursos, pero en la transferencia no es posible identificar dos elementos: a) *Cual centro educativo hizo el depósito* y b) *Cual factura están pagando*. Lo anterior hace que el CNP incorpore en la lista de cuentas por cobrar a juntas que ya cancelaron, pero al no tener claridad de quien lo hizo o que se está pagando, las sigue contabilizando como deudoras. Las juntas nunca recibieron instrucciones claras por parte del CNP de como era la forma correcta de hacer los depósitos vía transferencia, hasta que la DPE en el ultimo trimestre del año 2019 envió una serie de comunicados con el procedimiento correcto. Anterior a esas fechas, era normal ese tipo de error en las transferencias.

De igual forma, el monto de 6.192 millones de colones no contempla los recursos depositados por las Juntas y que aún están en transito para que el sistema las de por aplicados y elimine al centro educativo de las cuentas por cobrar.

- La consulta elaborada (la última semana de marzo 2020) a todos los contadores que llevan las Juntas abastecidas por el CNP, respecto a las deudas del 2019 y años atrás, nos indican lo siguiente:
 - a) La deuda al CNP del periodo 2019 y años anteriores, al 31 de diciembre del 2019 es de: **2.610.205.960 colones**. Que resulta ser un dato muy similar que se obtiene de restar los 6.192 millones

indicados por su persona en el oficio menos los 3.550 millones que tienen en “transito” sin identificar.

- b) De los **2.610.205.960 colones** que los contadores indicaron, **ya fueron pagados al CNP un total de 432.994.199 millones de colones.**
- c) El saldo neto adeudado al 2019 (2 177 211 761 colones) al CNP presenta los siguientes escenarios:
- Los recursos ya fueron depositados al CNP y el sistema aún no los aplica, por tanto, aún aparecen como deudas aunque este incorrecto.
 - Los recursos están por depositarse en la próxima semana.
 - El centro educativo cuenta con los recursos y no ha cancelado porque la junta de educación no esta conformada y no puede sesionar para aprobar los pagos.
 - El centro educativo cuenta con recursos en superávit, ya fueron aprobados por la DPE, pero no se han elaborado las gestiones correspondientes ante la Dirección Regional por parte de la Junta para poder hacer uso de esos recursos y cancelarlos al CNP.
 - El centro educativo no cuenta con los recursos.
 - El centro educativo no ha presentado el presupuesto ordinario y por tanto no tiene la aprobación de la Dirección Regional.
 - El centro educativo no cuenta con contador para hacer efectivo el pago o se encuentra en un proceso de cambio de contador.
 - El CNP no ha enviado las facturas para trámite de pago (la mayoría de los casos anterior a marzo 2019).
 - El CNP no ha aplicado las facturas pagadas.

- El CNP no ha corregido las facturas de entregas con deficiencias y enviado al centro educativo la factura corregida.
 - El CNP ha entregado mercadería a centros educativos que no correspondían y le asigna la deuda al centro educativo que si había realizado el pedido y no recibió los productos.
 - Durante el año 2018, el Ministerio de Hacienda no giro recursos a las Juntas de Educación y Administrativas en los meses de noviembre y diciembre. Lo anterior, genero un déficit para los centros educativos que en el marco de la huelga si abrieron comedores.
- d) Dado lo anterior, en lo que corresponde al MEP se está realizando las siguientes acciones:
- Se identificaron las Juntas con problemas de conformación parcial o total y que en dichas condiciones no pueden sesionar y aprobar pagos, para proceder activar mecanismos en los cuales se de una autorización extraordinaria para que desde la dirección regional se pueda aprobar el pago.
 - Se identificaron los centros educativos sin recursos para cancelar los pagos. Es este escenario, se procederá entre abril y julio 2020, según la disponibilidad presupuestaria a girar recursos no ordinarios para la cancelación de las deudas.
 - Girar la instrucción inmediata a las Direcciones Regionales para que aprueben los recursos en superávit a las juntas que han realizado el trámite y aún no cuentan con la aprobación de la Dirección Regional. De igual forma, indicar a las juntas que no han realizado el trámite ante la Dirección Regional, que lo realicen a la mayor brevedad. En caso de que la junta no pueda sesionar por falta de miembros parcial o total, se estará analizando la posibilidad en el contexto de la emergencia que la dirección regional se haga cargo del proceso.

- Se identificaron los casos donde el centro educativo no tiene aprobado el presupuesto ordinario, y se procederá a indicarles que lo deben enviar a la Dirección Regional de manera inmediata para su aprobación.
- e) Respecto a lo que corresponde al CNP, es importante que realiza las siguientes acciones:
 - El departamento de cobros del CNP debe conciliar con cada junta de educación: a) Los pagos en “transito” y así evitar doble contabilidad de las deudas y b) Enviar las facturas corregidas referentes a entregas mal realizadas.
 - Mejorar el sistema de cobro y facturación y los tiempos asignados para la anulación de facturas mal elaboradas. Los atrasos en la corrección de facturas por parte del CNP afectando la planificación presupuestaria del centro educativo.
- 6. Respecto al monto indicado adeudado durante el año 2020 es importante aclarar lo siguiente:
 - I. No se puede indicar que son deudas que tienen la juntas con el CNP, para ello se debe hacer hincapié en las fases mencionadas anteriormente. Los proveedores y el CNP no pueden esperar un pago inmediato contra entrega de mercadería, existe un periodo de un mes y medio, entre el momento que el centro educativo hace el pedido y el momento que hace efectivo el pago, el 80% de dicho tiempo se da como parte del proceso operativo del MEP y Hacienda para hacer la transferencia. Si el pedido no llega acorde a lo solicitado, el pago del proveedor queda sujeto a que el CNP haga las correcciones correspondientes, lo cual es exógeno al MEP.
 - II. Los recursos depositados en el mes de febrero 2020 (20 febrero) a las juntas ya fueron transferidos al CNP en el 62% de los casos. El monto

restante esta por depositarse, o existen problemas con la facturación del CNP o problemas con la conformación de juntas.

- III. Los recursos de marzo fueron depositados el 20 de marzo en las cuentas comerciales de las juntas. Es normal, que empiecen a ser transferidos al CNP a partir de la primera y segunda semana de abril. De hecho, el 42% ya fue transferido.

7. Respecto a lo mencionado en el oficio, específicamente:

“La incertidumbre más grande para estos proveedores y productores es, que se les prometió que por ser una emergencia se les pagaría este último pedido en diez días hábiles, sin embargo, una nueva directriz les informa que se realizaría por la vía tradicional. Lo cual provocaría la quiebra absoluta de estos sectores”.

Se aclara lo siguiente:

- I. Los lineamientos establecidos en el protocolo planteaban la urgencia de la aprobación de los pedidos por parte de las Juntas y su correspondiente pago, en los tiempos establecidos que usted indica. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que las entregas se extendieron, incluso hasta el lunes 28 y martes 29 de abril, y los días hábiles para el pago se pueden extender hasta la segunda semana de abril.
- II. Ninguna directriz del MEP cambio lo establecido en el protocolo sobre el pago, por el contrario las circulares y oficios girados a las juntas, centros educativos, supervisores y regionales van dirigidos a acelerar los pagos a los proveedores.
- III. En los casos donde la entrega no cumplía con lo establecido en el pedido, es importante que los proveedores del CNP realicen las gestiones correspondientes a la mayor brevedad para corregir las facturas y enviarla al centro educativo para el pago correspondiente. En estos casos el pago no depende de la junta sino del CNP.

- IV. En el protocolo se estableció como una condición necesaria para el pago, que los proveedores del CNP debían llevar al centro educativo el día de la entrega de los pedidos las facturas, sin embargo, tenemos reportes de varias juntas donde esto no se hizo, y a la fecha del 6 de abril aún no se habían recibido las facturas. En estos casos el pago no depende de la junta sino del CNP. Importante mencionar que los días hábiles corren a partir de la entrega de la factura.
8. La Dirección de Programas de Equidad se encuentra trabajando en la elaboración de la planilla de abril. Esta planilla incorporará los recursos faltantes para cubrir el 100% del pago de la primera entrega, en caso de así corresponda, y la totalidad del costo de la segunda entrega de paquetes. Es importante mencionar que la segunda entrega de alimentos está planificada para la semana del 20 a al 24 de abril y los recursos de la planilla de abril serán de depositados a las juntas por parte de Tesorería Nacional el 24 de abril. Lo anterior nos permite garantizar que los recursos estarán disponibles en las juntas desde antes de terminar el proceso de entrega de paquetes.

Por último, es importante mencionar que el Ministerio de Educación Pública esta en constante comunicación y coordinación con el CNP para la ejecución del protocolo de entrega de paquetes de alimentos.

Sin otro particular, suscribe.

Cordialmente,

José Leonardo Sánchez Hernández
Director

JLSH
Consecutivo