

07 de octubre 2022  
**MH-DM-OF-2487-2022**

Señora  
Nancy Vilchez Obando  
Jefa de Área de Comisiones Legislativas  
Asamblea Legislativa

Asunto: Criterio expediente N°23108

Estimada señora

Reciba un cordial saludo. En respuesta al oficio en el que se consulta el proyecto “LEY DE PROTECCIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN BECAS Y OTRAS AYUDAS PARA LA POBLACIÓN ESTUDIANTIL”, que se tramita bajo el expediente No. 23.108, en la Comisión Permanente Especial de Ciencia y Tecnología, me permito a señalar lo siguiente:

La iniciativa de ley propone agregar un inciso nuevo al artículo 6 del Título IV de la Ley Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, N° 9635 y sus reformas, con el fin de que la inversión social destinada a becas, beneficios complementarios y todas las demás ayudas que otorgan las instituciones públicas educativas a las personas estudiantes no estén sujetas a la limitación del crecimiento del gasto que impone el citado Título IV de dicha norma.

La presentación del proyecto nació a raíz de la pandemia por la Covid-19, ya que se dio un incremento muy grande de familias que han sufrido problemas de desempleo y pobreza, lo que provocó que el ingreso promedio de las familias del país cayera en el 2020, lo que generará, como es lógico, una alta demanda de ayudas y subsidios públicos, que en muchos casos serán vitales para el sostén diario de esas familias, así como para mantenerse en el sistema educativo en el caso de muchas y muchos estudiantes del país. Los recursos destinados a becas en educación básica, diversificada, técnica y superior, así como las ayudas otorgadas en otros programas, como los comedores escolares, no deben estar sujetos a limitaciones y/o recortes, que limiten el acceso de las personas a derechos básicos. La limitación de las ayudas solo dificultará la solución de los problemas relacionadas con la pobreza, tanto la pobreza estructural como el incremento en esta.

En el expediente se reitera que existe evidencia concreta de que la aplicación de la regla fiscal a los programas de becas y de equidad en el acceso y permanencia a la educación pública está afectando el adecuado funcionamiento de estos programas, limitando su cobertura en el momento en que se necesita que esta sea extendida.

Durante la discusión legislativa del Presupuesto Ordinario de la República para el ejercicio económico de 2022 la Ministra de Educación reconoció un faltante de casi 300 mil millones de colones, con impacto directo sobre los programas de equidad del Ministerio de Educación Pública. Solo en el caso de las transferencias del MEP al IMAS para las becas Avancemos y el programa de entrega de útiles escolares las transferencias del MEP al IMAS para las becas Avancemos y el programa de entrega de útiles escolares se evidenció un recorte de 21 mil millones, a lo que se suman otros recortes que afectaron

programas esenciales como comedores escolares, transporte de estudiantes e infraestructura educativa.

Se considera que la aplicación de la Regla Fiscal a los programas de equidad en el acceso a la educación también impacta directamente la reactivación económica del país y los esfuerzos para generar condiciones de empleabilidad para aquellas personas que se encuentran sin un trabajo digno. En los últimos años el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) se ha visto obligado a solicitar varias excepciones a la Regla Fiscal para poder utilizar recursos de su propio superávit para el otorgamiento de becas a personas trabajadoras desempleadas. Los esfuerzos por ampliar y mejorar la cobertura de los servicios de esta institución a personas jóvenes que requieren capacitación adecuada para incorporarse al mercado laboral también resultarán truncados si al INA no se le permite incrementar la inversión en estos programas.

Por lo que, mediante la reforma puntual al Título IV de la Ley N° 9635, propuesta en esta iniciativa, se pretenda garantizar un blindaje a la inversión social en becas y programas de equidad en el acceso a la educación. Esta modificación se considera clave para que las instituciones educativas puedan responder a las necesidades sociales de la población estudiantil y así aumentar la inversión en becas y apoyos socioeconómicos para que ninguna persona vea limitado su derecho a la educación por limitaciones económicas.

Importante señalar que en la propuesta de reforma no se precisa el término “instituciones educativas” de tal forma que no queda claro qué instituciones del sector público no financiero (SPNF), aparte del MEP, estarían incluidas en la excepción, lo que podría incidir en interpretaciones erróneas, razón por la cual sería recomendable que se consulte la normativa oficial (MIDEPLAN) en la que se defina cuáles entidades conforman el sector educativo, de tal manera que se precise la redacción haciendo referencia a dónde se puede encontrar el listado de entidades a las que el Poder Ejecutivo aplicaría la excepción, sin tener que acudir a interpretaciones propias contrarias a las intenciones del legislador.

En cuanto a la frase “...en lo referente a subsidios, becas o ayudas para estudio o subsistencia de la población estudiantil”, por aplicarse la Regla Fiscal al gasto corriente, dicha definición debería ajustarse precisando las partidas de gasto en que se clasifican dichos gastos, a fin de permitir puntualmente identificar en los presupuestos los montos que estarían exceptuados, para su seguimiento y control en la verificación de la Regla Fiscal, dado que la frase mencionada podría llevar a diversas interpretaciones de cuáles serían los gastos o partidas a exceptuar.

A fin de que se valore el efecto que tendría la excepción planteada en el proyecto 23.108, en términos financieros, una estimación de los posibles montos que quedarían exceptuados por la aplicación de dicha excepción, tomando como referencia únicamente los gastos incorporados en los presupuestos ordinarios 2022 de instituciones educativas del SPNF (sin tomar en cuenta el Presupuesto Nacional), solamente en la partida “6.02.02 Becas a terceras personas”<sup>1</sup>, los datos serían los siguientes:

---

<sup>1</sup> 6.02.02 Becas a terceras personas

**Instituciones educativas del SPNF, gasto presupuestado 2022  
en la partida Becas a terceras personas  
-en colones-**

Institución	6.02.02-Becas a terceras personas
Colegio San Luis Gonzaga	46 349 002,00
Colegio Universitario de Cartago	39 999 000,00
Colegio Universitario de Limón	2 000 000,00
Consejo Nacional de Rectores (CONARE)	3 000 000,00
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)	10 785 611 430,00
Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)	4 583 385 219,56
Universidad de Costa Rica	39 504 022 401,75
Universidad Estatal a Distancia (UNED)	1 649 599 625,00
Universidad Nacional (UNA)	11 290 084 819,80
Universidad Técnica Nacional (UTN)	5 391 435 259,93
<b>Total</b>	<b>73 295 486 758,04</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos tomados del SIPP de la Contraloría General de la República el día 29 de setiembre de 2022.

En caso de que se consideren las observaciones indicadas y que la excepción que se pretende incorporar mediante el proyecto N° 23.108 se integre al proyecto 23.330 propuesto por el Poder Ejecutivo y se valore los efectos de la excepción a nivel financiero, principalmente, en lo que respecta al Presupuesto Nacional, y los compromisos con el FMI, este Ministerio consideraría viable la excepción planteada en el proyecto en análisis.

Por su parte, corresponde indicar que este artículo único estaría asociado al Ministerio de Educación Pública (MEP), por ser el ente rector en materia de educación y de canalizar recursos a la educación primaria y secundaria asociados a subsidios, becas o ayudas a la población estudiantil.

Es oportuno señalar que una parte considerable de los recursos que se destinan a asistencias para becas o subsidios, provienen del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), los cuales se distribuyen por medio del MEP a instituciones de carácter social como el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), quien a su vez alimenta programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (Avancemos); asimismo, se realizan transferencias a Juntas de Educación para programas de alimentos y Becas. Los recursos de FODESAF por estos conceptos rondan los ₡100 mil millones.

Además, que mediante Ley N° 10.234 Ley de fortalecimiento de la competitividad territorial para promover la atracción de inversiones fuera de la Gran Área Metropolitana del 04 de mayo del 2022, en su artículo 6 se reforma el inciso b del artículo 15 de la Ley 5662 de forma que "la presupuestación y ejecución de los recursos de FODESAF **queda excluida del ámbito de cobertura de lo dispuesto en**

**el Título IV de la Ley 9635...**”(el resaltado no es del original); por lo que en la actualidad, los recursos financiados por FODESAF ya están excluidos de la aplicación de la Regla Fiscal.

No obstante, existen recursos adicionales que otorga el Presupuesto Nacional, a través del MEP, y que se dirigen a la atención del propósito de la modificación del proyecto de ley, recursos que son similares en magnitud a los que financia el FODESAF y que de excluirse podrían generar un espacio para gasto adicional tanto del recurso excluido como del resto del gasto del presupuesto que no está excluido.

Lo anterior podría tener efectos sobre los resultados fiscales futuros y sobre los compromisos adquiridos con organismos financieros internacionales, específicamente el Fondo Monetario Internacional (FMI). A pesar de lo señalado, dicho organismo ha manifestado que el tipo de gasto dirigido directamente a los más vulnerables lo consideran un gasto positivo debido a que se trata de un “gasto social bueno”.

Tal y como se desprende de lo hasta aquí expuesto, existen recursos en el Presupuesto Nacional que no están excluidos del Título IV de la Regla Fiscal y que estarían siendo afectados por este proyecto. Es necesario indicar además, que, ante la multiplicidad de proyectos que pretenden modificar el Título IV de la Ley N° 9635, principalmente, el artículo 6 referente a las excepciones de la cobertura de dicho Título, se considera conveniente, que estas iniciativas se recojan en un solo proyecto para lo cual consideramos conveniente considerar como base el proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo, que se tramita bajo el expediente N° 23.330, en vez de presentar iniciativas individuales que podrían contraponerse entre sí.

En tal sentido, se debe aclarar que de la revisión del expediente N° 23.330, se desprende que entre las modificaciones propuestas al artículo 6, no se encuentra contemplada la excepción a “*las instituciones educativas, en lo referente a subsidios, becas o ayudas para estudio o subsistencia de la población estudiantil*” que se propone en este proyecto de ley 23.108.

De lo anteriormente expuesto, debe precisarse que aun si se consideran las observaciones indicadas y que la excepción que se pretende incorporar mediante el proyecto N° 23.108 se integre al proyecto N°23.330 propuesto por el Poder Ejecutivo, se deben valorar los efectos de la excepción a nivel financiero, ya que la aprobación de un proyecto de esta índole implicaría para el Ministerio de Hacienda, dado el espacio adicional que se generaría, redoblar esfuerzos para evitar un incremento en el gasto.

Atentamente,

M.E.E. Nogui Acosta Jaén  
Ministro de Hacienda

Ref: STAP-1385-2022

Elaborado por:  
Marlen Priscilla Guzmán R.  
Asesora Legislativo, Despacho del Ministro