



Perspectiva presupuestaria del sector educativo en el Proyecto de Presupuesto Nacional para 2022

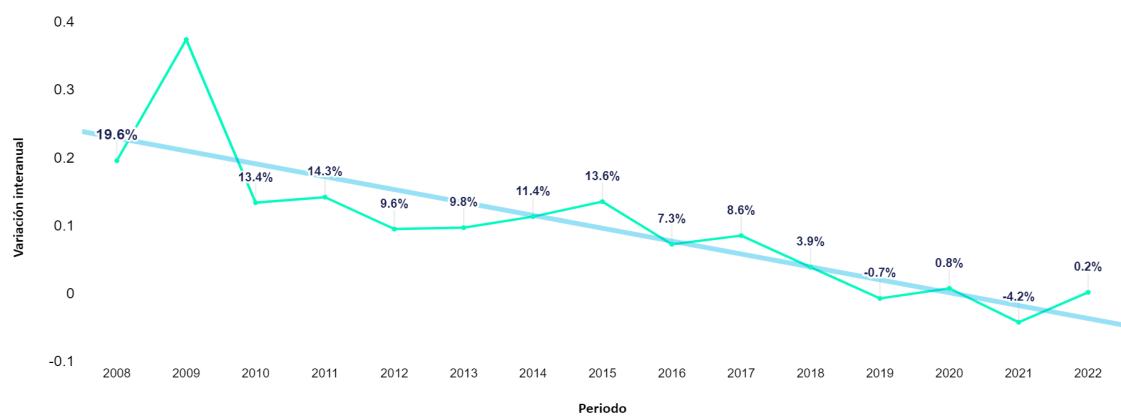
30 de septiembre de 2021

5 minutos de lectura

Los recursos para la construcción, adición y mejora de infraestructura y equipamiento educativo disminuyen en un 63,3%

Los recursos destinados al sector educativo¹ para el 2022 ascienden a ₡2.564.247,0 millones, suma que equivale al 6,4% del PIB y presentan una variación neta de 0,2% respecto al 2021. Sin embargo, a pesar del incremento en ₡5.756,3 millones para ese periodo, este presupuesto refleja una tendencia decreciente de acuerdo con la comparación de su variación interanual en el Presupuesto Nacional desde el año 2007².

Gráfico N.º 1
Línea de tendencia y tasa de variación del Presupuesto Nacional Inicial asignado a los servicios de educación pública. Periodo 2007-2022
-Porcentajes-



¹ Considera los recursos para el Ministerio de Educación Pública (MEP), al FEES y al Consejo Superior de Educación y el Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano.

² En memoria anual 2019, la CGR señaló la responsabilidad del Poder Ejecutivo de establecer una metodología para calcular la proporción de programas y recursos dedicados a materia educativa de la primera infancia, con el fin de contabilizarlos dentro del 8% del PIB establecido en la Constitución Política, y según se establece en el artículo 29 del título IV de la citada Ley N° 9635.



Fuente: Elaboración CGR a partir de SIGAF y el Proyecto de Ley de Presupuesto de 2022.

Este presupuesto es el segundo en importancia dentro del presupuesto nacional para el 2022 (22,3%), superado únicamente por el servicio de la deuda. Los recursos propuestos incluyen los destinados para el Fondo Especial para el Financiamiento de la Educación Superior (FEES) por ₡522.822,7 millones; así como, para el Consejo Superior de Educación (₡546,1 millones) y el Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano (₡2.225,1 millones), representando dichos rubros un 20,5% del total de ese presupuesto. Por su parte, el Fondo Nacional de Becas (FONABE), fue incorporado como órgano desconcentrado al presupuesto del MEP en el 2021 en cumplimiento de la Ley N° 9524³; sin embargo, para el 2022 se excluye en razón de la derogatoria de la Ley Creación del Fondo Nacional de Becas, N° 7658⁴, pasando 62 plazas ocupadas a los programas del MEP y eliminando 5 plazas vacantes y 2 puestos de confianza (Director y Auditor Interno).

A nivel programático, tres de los nueve programas definidos por el Ministerio concentran el 93,7% de los recursos presupuestados para el periodo 2022 y el mayor crecimiento se registra en los programas “Servicios de apoyo a la gestión” (6,7%) y “Definición y planificación de la política educativa” (6,6%), debido principalmente a la compra de suministros para el eventual retorno a la presencialidad y el aumento en las transferencias a favor de las universidades públicas.

En razón de lo anterior, las partidas de transferencias corrientes y servicios muestran un crecimiento del 3,2% y 14,6% respectivamente; por su parte, las partidas de remuneraciones, transferencias de capital, bienes duraderos y materiales y suministros, registran decrecimientos respecto al presupuesto 2021 de 0,7%; 27,3%; 29,8% y 68,5% respectivamente.

Resulta relevante señalar que en la partida remuneraciones el Ministerio propone la creación de 2.000 plazas para personal de cocina de los comedores estudiantiles⁵, con cargo a la planilla de esa Cartera; sin embargo, es importante que se analice esta situación ya que, si bien para el año 2022 no se observa un incremento en el presupuesto, esta decisión podría conllevar el pago de erogaciones adicionales que deberá asumir el Gobierno Central, por ejemplo el eventual reconocimiento de incentivos así como el pago de cargas sociales.

En resumen, el presupuesto destinado al sector educativo para el periodo 2022 continúa una tendencia decreciente a pesar del leve incremento propuesto; siendo el financiamiento a la educación universitaria y las previsiones para un eventual regreso a clases de la población estudiantil las principales razones de dicho incremento.

El incremento en transferencias corrientes por ₡28.988,9 millones contrasta con la disminución de ₡21.100 millones al IMAS para otorgar becas del Programa Avancemos.

Avancemos. Las transferencias consignadas en el presupuesto para el 2022 ascienden a ₡952.324,3 millones y representan un 37,1%. Dichas transferencias muestran un crecimiento neto del 2,1% (₡19.391,7 millones) respecto del periodo 2021 y se desglosan en transferencias corrientes (₡926.748,6 millones) y de capital (₡25.575,7 millones), según se detalla a continuación:

³ Ley Fortalecimiento del Control Presupuestario de los Órganos Desconcentrados del Gobierno Central, N° 9524.

⁴ Ley Reforma Ley de Fortalecimiento de las transferencias monetarias del programa avancemos, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Fortalecimiento de las transferencias monetarias condicionadas del programa avancemos, Creación del Fondo Nacional de Becas, N° 9903.

⁵ Actualmente la contratación del personal de cocina de los comedores estudiantiles es realizada directamente por las Juntas de Educación y Administrativas con recursos transferidos por el MEP.





Cuadro N.º 1

**Detalle de transferencias corrientes y de capital propuestas para el periodo 2022
-en millones de colones-**

Institución	Monto	Porcentaje	Variación respecto a 2021
Transferencias corrientes			
Fondo Especial para la Educación Superior	522.822,7	56,4%	6,7%
Juntas de Educación y Administrativas	190.129,1	20,5%	5,0%
Instituto Mixto de Ayuda Social	81.085,1	8,7%	-20,6%
Universidad Técnica Nacional	36.376,5	3,9%	6,7%
Prestaciones (otras, legales)	26.226,6	2,8%	-4,1%
Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional	21.808,3	2,4%	10,6%
Fundación Omar Dengo	13.614,0	1,5%	18,7%
Otras	34.686,4	3,7%	10,20%
Total transferencias corrientes	926.748,6	100,0%	
Transferencias de capital			
Fundación Omar Dengo	12.739,2	49,8%	-3,7%
Juntas de Educación y Administrativas	12.661,9	49,5%	-42,3%
Otras	174,6	0,7%	100%
Total transferencias de capital	25.575,7	100,0%	
Total Transferencias	952.324,3	100%	

Fuente: Elaboración CGR a partir de SIGAF y el Proyecto de Ley de Presupuesto de 2022.

Las transferencias corrientes al sector público reflejan un incremento neto de 3,1% (₡26.518,2 millones), compuesto principalmente por un aumento en las transferencias al FEES por ₡32.708,7 millones⁶ y a la Universidad Técnica Nacional. En contraste, con la disminución de ₡21.100,0 millones, propuesta por el Ministerio de Hacienda al Proyecto de Presupuesto Nacional 2022, en la transferencia al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) para el Programa Avancemos, el cual va orientado al otorgamiento de becas para aproximadamente 381.500 estudiantes en pobreza y pobreza extrema, por lo que debe ser sustentando en un análisis del impacto que podría generar en esa población.

El monto de las transferencias a favor de las Juntas de Educación y Administrativas es similar al periodo 2021; sin embargo, existe una variación de ₡9.046,3 millones de más en transferencias corrientes para la atención de Programas de Equidad como la compra de alimentos y transporte de estudiantes. En infraestructura educativa, el presupuesto de transferencias de capital a favor de las Juntas disminuye en ₡9.283,6 millones, situación que se viene registrando desde el año 2021 en razón de que el MEP dispuso ejecutar proyectos de infraestructura en forma directa mediante su Proveeduría Institucional⁷.

Además, se propone transferir a entidades privadas sin fines de lucro el 1,2% del total de los recursos presupuestados para el 2022 (₡30.705,5 millones), suma que registra un incremento del 7,4% respecto del 2021 y se dirige en un 85,8% a la Fundación Omar Dengo

⁶ Acuerdo de la Comisión de Enlace del 10 de julio de 2020.

⁷ Mediante Reforma Reglamento Ley Contratación Administrativa, Decreto Ejecutivo 40898-MEP-MOPT. Asimismo, mediante Circular DVM-A-DIEE-0949-2019 del 18 de junio de 2019, el MEP autoriza a las Juntas la realización de mantenimiento menor a la infraestructura educativa.



(₡26.353,2 millones) mediante transferencias corrientes y de capital (Cuadro N° 1). Sobre el particular, es importante indicar que las transferencias a entidades privadas deben cumplir con el ordenamiento jurídico, fundamentarse en parámetros técnicos y análisis sobre los beneficios que conllevarán para el servicio de educación; así como, estar sujetas a la rendición de cuentas continua.

Así las cosas, el presupuesto refleja que las transferencias se destinan principalmente a la educación superior mediante el FEES, seguidas de los recursos a las juntas de educación quienes, como órganos auxiliares del MEP, facilitan los servicios de comedores escolares, subsidios para transporte e infraestructura educativa, lo cual exige la supervisión, seguimiento, acompañamiento y liderazgo de ese Ministerio con el fin de garantizar la prestación eficiente y eficaz del servicio de educación. Asimismo, resulta relevante considerar los posibles efectos de la disminución de recursos destinados al IMAS, los cuales se utilizan para otorgar becas a estudiantes en condición de pobreza o pobreza extrema.

Los recursos para la construcción, adición y mejora de infraestructura y equipamiento educativo disminuyen en un 63,3%, lo que equivale a ₡5.000 millones menos que en el periodo 2021. A esta suma, se le deben adicionar ₡9.283,6 millones que dejarán de recibir las Juntas de Educación y Administrativas por concepto de transferencias de capital de ese Ministerio para la construcción, mantenimiento y adecuación de obras de infraestructura física educativa.

Dicha situación contrasta con las líneas de acción establecidas por el Ministerio respecto al fortalecimiento de centros educativos de calidad, que combinan el mejoramiento de la infraestructura, recursos humanos, mobiliario, equipamiento y conectividad⁸. Asimismo, dicha disminución no guarda coherencia con los 2.996 centros educativos (64%) que a julio de 2020, no reunían las condiciones de infraestructura y sanitarias apropiadas para un retorno seguro a la presencialidad, sumado a un total de 874 órdenes sanitarias en centros donde se concentra aproximadamente el 21% de la población matriculada⁹.

El rezago en infraestructura educativa incide en las asimetrías que van marcando desigualdades en la calidad de los centros educativos y limita a la población estudiantil a contar con ambientes de aprendizaje apropiados. Para el 2022 el Ministerio prevé una mayor presencialidad en las aulas¹⁰, pero no se hace referencia a las condiciones actuales de los centros educativos para dicho retorno, únicamente se incorporan recursos para que los ingenieros y arquitectos de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento se desplacen a distintos centros educativos para la realización de un diagnóstico de necesidades de infraestructura y fiscalización de obras de construcción y mantenimiento.

Adicionalmente, el Ministerio no hace alusión al presupuesto para la construcción de las 48 obras de infraestructura educativa que se dejaron de atender por medio del Fideicomiso FID 1099 Banco Nacional de Costa Rica- Ministerio de Educación Pública; ni tampoco a posibles fuentes de financiamiento para su construcción.

En resumen, el presupuesto destinado para el 2022 a infraestructura educativa muestra un decrecimiento que podría agrandar la brecha ya existente respecto al rezago histórico y

⁸ Punto 3.4.13 de la Presentación Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2022, pág. 110.

⁹ Octavo Estado de la Educación 2021, pág 88.

¹⁰ El incremento que se experimenta en la adquisición de bienes y servicios para el 2022 respecto del 2021 (4,1%) tiene como justificación un porcentaje más alto de presencialidad de las personas estudiantes así como del personal en actividades administrativas.



las órdenes sanitarias existentes, incidiendo en la calidad del servicio de educación que se le ofrece a población estudiantil.

Por ello, resulta relevante la toma de decisiones estratégicas con base en información que permita que, mediante el uso eficiente de los recursos públicos, se atiendan las necesidades prioritarias sin afectar a la población más vulnerable y se planifiquen las inversiones en construcción, mantenimiento y adición de obras, con el propósito de disminuir las brechas existentes entre diferentes centros educativos, generar igualdad de condiciones a la población; así como, garantizar la prestación continua de un servicio de educación de calidad, eficiente y eficaz.