ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST- IEC- 500 -2018

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 1, 3, 4 Y 7 DE LA LEY PARA EL FINANCIAMIENTO Y DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN TÉCNICA PROFESIONAL, DE 22 DE NOVIEMBRE DE 1993"

EXPEDIENTE 20.802

INFORME ECONÓMICO

ELABORADO POR:

MARCO ANTONIO NÚÑEZ GONZÁLEZ
ASESOR PARLAMENTARIO

SUPERVISADO POR:

MAURICIO PORRAS LEÓN
JEFE DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN POR:

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.

19 DE NOVIEMBRE DE 2018

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO 3

II.- ASPECTOS GENERALES 4

2.1 Sobre la Educación Técnica 4

2.2 Sobre las Otras Modalidades de Educación a Financiar 7

a) Instituto Profesional de Educación Comunitaria (IPEC) 7

b) Centro Integrado de Educación de Adultos (CINDEA) 9

2.3 Sobre el Concepto de Superávit 14

III.- CONSIDERACIONES SOBRE LA PROPUESTA 15

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

AL-DEST- IEC- 500-2018
INFORME ECONÓMICO[1]

"REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 1, 3, 4 Y 7 DE LA LEY PARA EL FINANCIAMIENTO Y DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN TÉCNICA PROFESIONAL, DE 22 DE NOVIEMBRE DE 1993"

Expediente 20.802

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende la reforma de los artículos 1, 3, 4 y 7 de la Ley para el Financiamiento y Desarrollo de la Educación Técnica Profesional, N°7372.

Actualmente la Ley establece que el Poder Ejecutivo girará a las juntas administrativas de los colegios técnicos profesionales, incluso al Colegio Vocacional de Artes y Oficios de Cartago, al Colegio Técnico Don Bosco y a los servicios de III y IV Ciclos de educación especial, el equivalente a un cinco por ciento (5%) del presupuesto anual ordinario del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), siendo que los recursos provendrían en principio del superávit acumulado por la institución.

Con la reforma, se incorporan como beneficiarios de los recursos establecidos los Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC) y los Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA); adicionalmente se eleva el porcentaje a destinar al equivalente a un 7% del presupuesto anual ordinario del INA, que se destinarán a financiar, entre otros, las especialidades técnicas que se desarrollan en las ofertas educativas de personas jóvenes y adultas del Ministerio de Educación Pública

El proyecto mantiene la Comisión Técnica especializada que se encargará de definir el monto a girar a los beneficiarios establecidos en el artículo 1 de la ley. La integración de la comisión se eleva de 7 a 11 personas al incorporar a la jefatura del Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, un representante de los directores de los Cindea y un representante de los directores de los IPEC

El esquema de distribución se mantiene, conforme lo dispone el artículo 4 de la Ley, siendo que una tercera parte se asignará conforme a la población que atiendan, otra tercera parte por región de acuerdo con los indicadores socio-económicos señalados por MIDEPLAN y la otra tercera parte según la naturaleza y costos de operación de los centros educativos objeto de la ley

[1] Elaborado por Marco Antonio Núñez González asesor del área económica del Departamento de Servicios Técnicos, bajo supervisión de Mauricio Porras León Jefe de Área. Revisión final por Fernando Martínez Campos, Director a.i. del Departamento de Servicios Técnicos.

II.- ASPECTOS GENERALES

2.1 Sobre la Educación Técnica

La educación técnica data desde el año de 1957 y es concebida como un subsistema, el cual tiene su origen en el proceso de industrialización de Costa Rica, así como en la necesidad de aquellas poblaciones que no tienen acceso a la educación universitaria.

> "*La Educación Técnica Profesional ha sido la modalidad educativa que el Ministerio de Educación Pública ha impulsado para dar respuesta a las demandas del sector productivo, así como facilitar a la población estudiantil formas diversas de integrarse al mundo laboral por medio de la adquisición del título de Técnico de Nivel Medio y también poder continuar con estudios superiores, ya que obtienen también el título de Bachiller en Educación Diversificada.*"[2]

La oferta de la educación técnica es diversa y reconocida por los costarricenses dentro de los llamados Colegios Vocacionales o Técnicos, donde los estudiantes cursan disciplinas como secretariado, contabilidad, mecánica, entre otras.

> *"En el Plan Nacional de Desarrollo, la Educación Técnica se define como un Sub-sistema del sistema Educativo formal. Abarca todos los aspectos del proceso educativo, que además de una enseñanza general, comprende el estudio de tecnologías y ciencias afines y fomenta la adquisición de conocimientos prácticos, actitudes, comprensión y conocimientos teóricos referentes a los procesos productivos en diversas especialidades de los tres sectores de la economía.*
>
> *Este subsistema está a cargo de la Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras del Ministerio de Educación Pública, quien tiene la responsabilidad de asesorar a los colegios técnicos Profesionales en todo el país.*
>
> *El subsistema de Educación Técnica ofrece formación en dos direcciones: Exploración vocacional mediante Talleres exploratorios en el III ciclo de la Educación General Básica, y el Técnico en nivel medio, como modalidad de graduación en el Ciclo Diversificado.*
>
> *Adicionalmente a los talleres exploratorios, los estudiantes deben llevar en los tres años del tercer ciclo exploratorio, cursos de inglés con énfasis en la conversación. Para la Educación Diversificada, el plan de estudios comprende asignaturas académicas y subáreas tecnológicas, y 320 horas que se dedican a la Práctica Supervisada o al Proyecto Final.*

[2] https://www.mep.go.cr/indicadores_edu/BOLETINES/ET_15.pdf

En el caso del Ciclo Diversificado, se dedican 21 horas por semana a las asignaturas académicas, 3 al inglés y 24 horas a las subáreas tecnológicas; el estudiante debe cursar décimo, undécimo y duodécimo para optar por los dos títulos simultáneamente (bachillerato en educación diversificada y técnico medio).

Hay establecidas dos jornadas lectivas de seis lecciones de 40 minutos cada una, para lecciones académicas y de cuatro lecciones de 60 minutos para el Área Tecnológica de Especialidades Técnicas en las secciones diurnas y de 45 minutos para el Área Tecnológica en las secciones nocturnas."[3]

La evolución de este tipo de educación ha sido favorable, "*a nivel de secundaria la importancia relativa que tiene la educación técnica en la matrícula creció de 19,8% en 2010 a 28% en 2016*"[4] . De acuerdo con las evaluaciones del MEP, la satisfacción por parte de los empresarios con los graduados de la educación técnica es alta, sin embargo se reconoce la necesidad de mejorar en los aspectos del idioma inglés.

"Los empresarios se encuentran complacidos con la formación de técnicos en los Colegios Técnicos del país, a pesar de que existe una demanda por estos técnicos que actualmente no logra ser cubierta.

Pareciera entonces que uno de los asuntos pendientes no es la readecuación de los planes de estudio técnicos y sus especialidades, sino el mejoramiento del inglés que se brinda en los colegios técnicos y en general en todas las instituciones públicas de Educación General Básica, III Ciclo y Educación Diversificada, para que logren formar técnicos bilingües que se ajusten a las demandas crecientes por este tipo de trabajadores en el país."[5]

Finalmente se debe señalar que en los últimos años se está impulsando la dualidad de la educación técnica. En este sentido, se ha promocionado a partir de la educación técnica y dentro de ella el impulso de la llamada educación dual, en coordinación con otras instituciones y sectores, la cual en lo fundamental busca que los estudiantes de esta rama educativa puedan experimentar conjuntamente el ambiente laboral dentro de empresas que funcionan cotidianamente.

De acuerdo con el Estado de la Educación Costarricense, estudio del Programa del Estado de la Nación[6], el Estado costarricense está impulsando la

[3] https://www.mep.go.cr/indicadores_edu/BOLETINES/ET_15.pdf
[4] https://www.estadonacion.or.cr/educacion2017/assets/ee6-informe-completo.pdf
[5] idem
[6] Idem

modalidad de educación dual, a través de una serie de insumos distribuidos esencialmente en un proyecto de tres fases.

> *"El proyecto "Fortalecimiento del sistema educativo en la modalidad dual, para la promoción del desarrollo del talento humano y la empleabilidad de la población joven de Costa Rica" busca generar los insumos necesarios para ajustar la oferta educativa de acuerdo con las necesidades y expectativas del mercado laboral, contribuyendo a la mejora de la empleabilidad de las personas jóvenes y a la productividad del país. Se compone de tres fases:*
>
> *La primera es el Plan Piloto en Automotriz para establecer el modelo dual articulando los cinco niveles del MNC-EFTP-CR. Esta etapa tiene como objetivos: integrar a los sectores sociales y empresariales en el proceso de construcción y operacionalización del modelo; determinar la demanda del sector empresarial y definir las empresas que participarán en el plan piloto; determinar las competencias requeridas por el sector automotriz; diseñar e implementar el plan de estudios integrado MEP-INA-UTN para la especialidad mecánica automotriz y evaluar los resultados del plan piloto.*
>
> *La segunda es la creación de la Cátedra Internacional para el desarrollo de la Educación Profesional y Empresarial, que generará conocimiento alrededor de la temática de EFTP, pedagogía dual, empleabilidad, empleo juvenil, transición de la institución educativa al mundo del trabajo, tendencias del mercado, necesidades del sector productivo y de desarrollo nacional, inserción laboral adecuada y articulación con los programas de estudio según los niveles del MNC-EFTP-CR.*
>
> *La tercera etapa consiste en el diseño de un plan de estudios de posgrado en Pedagogía Dual, que se enmarca en una estrategia académica global de actualización, formación y perfeccionamiento de profesionales, con el objetivo de alcanzar la excelencia académica y una estrecha vinculación con el sector productivo y la sociedad."*[7]

[7] dem

2.2 Sobre las Otras Modalidades de Educación a Financiar[8]

a) Instituto Profesional de Educación Comunitaria (IPEC)

Los IPEC se fundamentan en el acuerdo 88-86 del Consejo Superior de Educación del 11 de marzo 1986; son instituciones que ofrecen diversas opciones educativas académicas y técnicas a la población joven y adulta (desde los 15 años en adelante) que por diversas razones no han terminado primaria o secundaria.

Estas instituciones desarrollan procesos de educación profesional y comunitaria, mediante la educación formal y no formal. Desde la perspectiva de la Educación Permanente ofrecen cursos libres y carreras de especialidades técnicas. Específicamente ofrecen tres tipos de enseñanza:

- Cursos Libres
- Educación Convencional
- Plan Nacional

Cursos Libres se imparten de acuerdo a las necesidades detectadas en las diversas comunidades y están dirigidos a personas de bajos recursos que desean mejorar su formación y su calidad de vida.

Educación Convencional, permite al estudiante incorporarse al proceso educativo formal desde sus niveles iniciales o continuar sus estudios hasta la conclusión del Ciclo Diversificado. Abarca los tres ciclos de la Educación General Básica y el Ciclo Diversificado. Se divide en tres niveles: el Primer Nivel corresponde a I y II Ciclos; el Segundo Nivel corresponde al III Ciclo y el Tercer Nivel equivale al Ciclo Diversificado o Educación Diversificada.

En el Tercer Nivel (Educación Diversificada) el estudiante tiene la oportunidad de decidir si realizan sus estudios en la Rama Académica o la Rama Técnica. Quienes optan únicamente por la Rama Académica obtienen el título de "Bachiller en Educación Media" y los que prefieren la Rama Técnica obtienen además el título de "Técnico de Nivel Medio", en la especialidad elegida, una vez que cumpla con los requisitos establecidos.

Las carreras Técnicas de Nivel Medio, van dirigidas a estudiantes que han terminado el III Ciclo Académico. Se ofrecen carreras relacionadas con Contabilidad, Turismo, Secretariado y Computación, entre otras.

Plan Nacional está dirigido a estudiantes con necesidades educativas especiales que requieren de algún servicio de apoyo.

---

[8] Tomado de: MEP. "*Matrícula Inicial en los Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC) y en los Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA), Curso Lectivo 2017*". Boletín N°10-17 Octubre, 2017. Elaborado por Manuel Francisco López Corrales. https://www.mep.go.cr/indicadores_edu/BOLETIpdfNES/10_17.

En el período 2010-2017 el promedio de estudiantes por curso lectivo fue de 25.533. En el siguiente se puede apreciar que la mayor cantidad de estudiantes en este periodo corresponde al curso lectivo 2011, con una matrícula de 28.873 estudiantes. A partir de ese año y hasta el 2015, el comportamiento de la matrícula ha sido descendente, A partir del curso lectivo 2016, los datos muestras un leve crecimiento, llegando a 24.318 en el 2017, por tipo de enseñanza los cursos libres muestran un incremento en el curso lectivo 2016 y en el del 2017, es la Educación Convencional, la que muestra un leve incremento.

Cuadro 1
Matrícula Inicial en Institutos de Educación Comunitaria (IPEC)
Por tipo de enseñanza, período 2010 - 2017

Años	Total	Educación Abierta	Cursos Libres	Educación Convencional	Educación Especial
2010	**25,068**	539	19,495	4,779	255
2011	**28,873**	369	20,856	7,381	267
2012	**27,228**	511	17,893	8,574	250
2013	**25,720**	393	17,330	7,741	256
2014	**24,896**	0	17,545	7,185	166
2015	**23,881**	0	16,531	7,197	153
2016	**24,278**	0	17,084	7,114	80
2017	**24,318**	0	15,932	8,327	59

Fuente: MEP. Dirección de Planificación Institucional Departamento de Análisis Estadístico

La matrícula inicial en los Cursos Libres es la más significativa, en el período de estudio. No obstante se están registrando variaciones, en esos porcentajes, en el 2010 los cursos libres representaban un 77,8%, valor que se ha reducido y en el 2017 es de un 65,5%. La Educación Convencional, pasa de representar un 19,1% de la matrícula total en IPEC en el 2010, para el curso lectivo del 2017 se incrementa y muestra un 34,2%. Por su parte para Educación Abierta se tienen registros hasta el curso lectivo 2013, y Atención Directa de la Educación Especial, muestra una reducción significativa al pasar de 255 en el 2010 a sólo 59 en el 2017.

El mayor porcentaje de los estudiantes matriculados en IPEC en el período del 2010-2017 son mujeres, donde se tiene que 7 de cada 10 estudiantes son mujeres, valores que no han mostrado variación en el período mencionado.

Específicamente en relación con la Educación Convencional, el nivel donde se inscribe la mayor cantidad de alumnos es el Nivel II, es decir lo equivalente al III Ciclo de la Educación General Básica, donde más de la mitad de alumnos en

Educación Convencional, corresponden a dicho Nivel además de mostrar un incremento del 52,8% a un 57,7% para esos dos cursos lectivos. En lo que respecta al Nivel III (académico), también muestra un incremento al pasar de un 24,3% a un 28,9%, siendo el segundo nivel dónde se matriculan la mayor cantidad de alumnos. Por su parte el Nivel III (técnico) refleja una reducción significativa al pasar de un 20,8% a un 10,5% del 2010 al 2017.

En cuanto a estructura organizativa los IPEC estás constituidos por sedes centrales y satélites, siendo que sus jornadas pueden ser diurnas, vespertinas y nocturnas. En cuanto a la localización, se tiene que en 9 Direcciones Regionales se distribuye un total de 12 Institutos que cuentan con 43 satélites, reportando en 27 de ellas estudiantes matriculados en algún Nivel de la Educación Convencional.

Cuadro 2
Instituciones y servicios brindados en Instituto Profesional de Educación Comunitaria (IPEC)
Por cantidad de sedes, según Dirección Regional, año 2017

Dirección Regional	Total de IPEC	Cantidad de sedes	Sedes que imparten Educación Convencional	Sedes que imparten Cursos Libres	Sedes que imparten Educación Especial
Costa Rica	**12**	**43**	**27**	**35**	**1**
San José Central	1	4	4	4	0
San José Oeste	1	1	1	1	0
Alajuela	2	3	2	3	1
Cartago	1	6	4	3	0
Heredia	3	18	5	17	0
Liberia	1	3	3	1	0
Cañas	1	3	3	2	0
Puntarenas	1	3	3	2	0
Coto	1	2	2	2	0

Fuente: MEP. Dirección de Planificación Institucional Departamento de Análisis Estadístico

Los Cursos Libres constituyen el servicio educativo que más se brinda a la población objetivo, de hecho se ofrece en todas los 12 IPEC, siendo la Dirección Regional de Heredia la que ofrece estos servicios en casi todas sus sedes. En segundo término la Educación Convencional es ofrecida en todos los IPEC. La Educación Especial tan solo se brinda en una sede del IPEC de Alajuela.

b) Centro Integrado de Educación de Adultos (CINDEA)

Los CINDEA, son centros dirigidos a personas jóvenes y adultas, que no han terminado la primaria o secundaria o bien que desean alguna formación técnica para incorporarse al mundo del trabajo; incluye opciones de educación presencial en ramas académica, técnica o artística. Como requisitos se

establece que el solicitante debe tener más de15 años de edad, no haber terminado primaria o secundaria y estar interesado en una oferta educativa formal o técnica[9]. Específicamente se ofrecen tres tipos de enseñanza:

- Educación Convencional
- Educación Emergente
- Educación Abierta

Educación Convencional, comprende tres niveles que abarcan los ciclos de la Educación General Básica. Los estudiantes avanzan por medio de módulos y créditos; los módulos se aprueban en forma independiente unos de otros y los estudiantes avanzan a su propio ritmo de estudio.

Educación Emergente atiende las distintas necesidades educativas de la comunidad, brindando a los participantes la oportunidad de integrarse a diversas experiencias de aprendizaje, adquiriendo y desarrollando conocimientos, habilidades y destrezas para el trabajo, la convivencia social, la comunicación, la actualización cultural y el desarrollo personal. Es opcional y acreditada mediante certificados o títulos.

Las opciones de la Educación Emergente (cursos modulares, talleres, cursos libres y otros), se imparten a partir de los requerimientos y demandas institucionales, locales y regionales para la formación de jóvenes y adultos, que desean obtener conocimientos para mejorar su formación y su calidad de vida. Tras su culminación se otorgaran certificados de asistencia, de participación, de aprovecha- miento, así como títulos y diplomas para aquellos programas o carreras cortas conducentes a la preparación para el desempeño de un oficio.

Educación Abierta, se constituye en una oferta educativa formal, que favorece el acceso al Sistema Educativo Costarricense. Es una alternativa educativa donde el interesado puede elegir la manera en que se prepara según su disponibilidad de tiempo y avanza en sus estudios de acuerdo con sus posibilidades. Presenta pruebas de acreditación en las convocatorias que realiza el Ministerio de Educación Pública con la intermediación de la Dirección Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC), y obtiene su derecho al título al aprobar las asignaturas del plan de estudios respectivo.

Incluye los siguientes Programas Educativos:

Alfabetización: Posibilita el desarrollo de habilidades de la lecto-escritura y cálculo básico matemático en las personas que por razones muy diversas no asis- tieron a la Educación Formal o no completaron el período de aprendizaje básico, obteniendo un certificado que las identifica como Persona Alfabetizada.

[9] https://www.mep.go.cr/programas-y-proyectos/yo-me-apunto/cindea

I y II Ciclos de la Educación General Básica Abierta: Permite al estudiante, una vez que haya presentado y aprobado las pruebas, concluir con el I y II Ciclo de la Educación General Básica obteniendo un certificado que lo acredita como tal.

III Ciclo de la Educación General Básica Abierta: Está constituido en tres niveles (Térraba, Ujarrás, Zapandí). Cada nivel está conformado por cuatro asignaturas básicas más Inglés y Educación Cívica. Una vez aprobadas las asignaturas y finalizados los tres niveles, obtiene el certificado de conclusión del Tercer Ciclo de la Educación General Básica.

Bachillerato por Madurez Suficiente: Está dirigido a personas mayores de 18 años que tienen aprobado el III Ciclo. Para su acreditación se requiere aprobar una prueba por cada asignatura (6 en total), y así obtener el título de Bachiller en Educación Media.

Educación Diversificada a Distancia (EDAD): Está dirigido a aquellos estudiantes menores de 18 años que por diversas circunstancias no han podido realizar la Educación Diversificada y el Bachillerato o que se encuentran rezagados de la Educación Formal (colegios), para optar por el título de Bachiller en la Educación Media.

Los CINDEA desarrollan el Plan de Estudios de Educación de Adultos, aprobado por el Consejo Superior de Educación en el acuerdo N° 33-93 de 1993, es equivalente a la Educación Diversificada y se desarrolla en cuatro períodos. El estudiante se egresa de la opción académica y tiene la posibilidad de elegir entre las ramas técnica o artística.

La rama técnica se aprueba según las orientaciones definidas por la Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras (DETCE). Una vez aprobada la prueba comprensiva final de especialidad y las pruebas Nacionales de Bachillerato, se le otorga al estudiante el título de Técnico Medio, según la especialidad cursada[10].

El cuadro siguiente, muestra el comportamiento de la matrícula inicial de los CINDEA, para el periodo 2010 a 2017

[10] https://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/compendiomep-2016dpi.pdf

Cuadro 3
Matricula Inicial en el Centro Integrado de Educación de Adultos (CINDEA)
por tipo de Enseñanza
Periodo 2010 – 2017

Años	Total	Educación Convencional	Educación Emergente	Educación Abierta
2010	31.592	25.236	5.122	1.234
2011	33.628	26.246	5.765	1.617
2012	34.632	26.895	6.018	1.719
2013	39.368	30.264	6.883	2.221
2014	41.951	33.238	7.03	1.683
2015	44.85	34.683	8.674	1.493
2016	48.673	37.682	10.211	780
2017	56.491	42.076	13.475	940

Fuente: MEP. Dirección de Planificación Institucional Departamento de Análisis Estadístico

La matrícula total en éste tipo de modalidad de estudio, refleja un incremento muy significativo de alumnos, pues en el curso lectivo del 2010 la cantidad de alumnos fue de 31.592, y para el 2017 fue de 56.491, lo que muestra un incremento de 24.899 alumnos.

La Educación Convencional es la que presenta la mayor participación, con más de 7 de cada 10 estudiantes, en ésta modalidad de estudio, dicha proporción se ha reducido al pasar de 79,9% a 74,5% del 2010 al 2017.

La Educación Emergente, por su parte ha mostrado incremento significativo del 2010 al 2017, pues pasa de ser 5.122 alumnos en el 2010 a 13.475 en el presente curso lectivo, ello lleva a elevar el porcentaje de un 16,2% a un 23,9% en los últimos 8 años.

Por su parte, la cantidad de estudiantes que se inscriben en los cursos de Educación Abierta, que puede ser en Primaria por Suficiencia, III ciclo por Suficiencia o bien en Bachillerato por Madurez, además de representar una proporción muy baja, se ha reducido del 2010 al 2017, tal comportamiento podría deberse a que se inscriben en la Educación Convencional.

En cuanto a la proporción por niveles de matrícula en la Educación Convencional para los cursos lectivos del 2010 y 2017, se tiene que más de la mitad de alumnos se inscriben en el Nivel II, lo que equivale al III ciclo de la Educación General Básica. Otro nivel que presenta una participación importante es el Nivel III, el que refleja un incremento significativo al pasar de representar un 27.6% en el 2010 a un 36.6% en el curso lectivo 2017. El nivel donde se tiene la menor proporción de alumnos es el Nivel I de la Educación convencional, con un valor menor al 10,0%

Específicamente para el 2017 la mayor proporción de la matrícula se tiene en la Educación Convencional, con un 74,5%, mientras la Educación Emergente representa en este curso lectivo un 23,9%. En lo que respecta a la distribución porcentual de la matrícula inicial en Educación Convencional, el porcentaje más alto lo obtiene el Nivel II, que representa el 56,1% del total de la matrícula, el Nivel III representa el 36,6% y el nivel I que equivale al I y II ciclos de la Educación General Básica representa un 7,3%.

En el periodo 2010-2016, a pesar de que la cantidad de mujeres y hombres matriculados en CINDEA no es muy dispar, los hombres matriculados son mayoría; no obstante en el 2017 las mujeres asumen la mayor cuota de matrícula.

Finalmente se indica que en el país se cuenta con 86 CINDEA, y 195 sedes o satélites, siendo que en 190 se imparte Educación Convencional, es decir en el 97,4% de ellas, el estudiante se incorpora al proceso educativo formal para concluir la Educación General Básica o el Ciclo Diversificado. Además resalta que solo en un 41,0% de los satélites, se imparten cursos de Educación Emergente, es decir, sólo en esa proporción se atienden necesidades educativas de la comunidad, donde los participantes pueden adquirir y desarrollar conocimientos, habilidades y destrezas para el trabajo, la convivencia social, la comunicación, actualización cultural y el desarrollo personal.

Cuadro 4
Instituciones y servicios brindadeos en Centro Integrado de Educación de Adultos (CINDEA)
Por cantidad de sedes y satélites, Según Dirección Regional, Año 2017

Dirección Regional	Total CINDEA	Sedes	Sedes que imparten Educación Convencional	Sedes que imparten Educación Emergente	Sedes que imparten Educación Abierta
Costa Rica	86	195	190	80	5
San José Central	3	5	4	0	1
San José Norte	3	3	3	0	0
San José Oeste	5	7	7	1	1
Desamparados	1	4	1	3	0
Puriscal	2	2	2	2	0
Pérez Zeledón	2	3	3	3	1
Alajuela	2	5	5	0	0
Occidente	2	4	4	3	0
San Carlos	9	15	15	11	1
Zona Norte-Norte	9	15	15	4	0
Turrialba	4	9	9	8	0
Sarapiqui	2	4	4	2	0
Nicoya	6	8	8	2	0
Santa Cruz	4	5	5	3	0

Cañas	4	11	10	10	0
Puntarenas	4	9	9	7	1
Coto	3	8	8	3	0
Grande de Térraba	3	12	12	0	0
Peninsular	3	3	3	2	0
Limón	6	30	30	3	0
Guápiles	6	24	24	13	0
Sulá	3	9	9	0	0

Fuente: Departamento de Análisis Estadístico

2.3 Sobre el Concepto de Superávit

En vista de que la norma actual establece que los recursos se girarán del superávit acumulado por el Instituto Nacional de Aprendizaje, se presenta seguidamente consideraciones sobre la definición de superávit.

En términos generales el superávit es la diferencia que resulta de restar los ingresos que percibe una institución, tanto generados por fuentes propias por la venta de sus bienes o servicios, o aquellos que percibe vía transferencia del presupuesto nacional, de sus gastos o erogaciones anuales, en un momento determinado del ejercicio económico respectivo.

Por lo tanto, en la medida en que en un determinado periodo los ingresos sean superiores a los gastos se generará un superávit; mientras que cuando los gastos son superiores a los ingresos se produce un déficit en los resultados de la ejecución presupuestaria de una entidad o empresa pública, el cual normalmente es cubierto por recursos de financiamiento o por una merma en superávits acumulados de períodos anteriores.

De acuerdo con el Clasificador Presupuestario de los Ingresos del Sector Público, el superávit se subdivide en específico o libre.[11]

El superávit específico, se refiere al exceso de ingresos ejecutados sobre los gastos ejecutados al final de un ejercicio presupuestario, que por disposiciones especiales o legales tienen que destinarse a un fin específico. El denominado superávit específico puede corresponder a:

a) Remanentes por el no uso de recursos que han sido asignados a las instituciones por una disposición constitucional o ley especial, en la que

11 Es un instrumento normativo que ordena y agrupa los recursos con que cuentan las entidades públicas, en categorías homogéneas definidas en función de la naturaleza y características de las transacciones que dan origen a cada una de las fuentes de recursos. Ordena y clasifica todas las posibles transacciones y operaciones públicas, constituye un sistema consolidado ajustado a las necesidades del Sector Público, del Sistema de Cuentas Nacionales y de los Organismos Internacionales, que posibilita el análisis económico y financiero de las operaciones del Sector Público.

se establece el fin concreto en el que debe aplicarse esos recursos, por lo que cualquier uso diferente se constituye en incumplimiento del bloque de legalidad.

b) Porciones del superávit que por disposición legal expresa deben destinarse a financiar una finalidad futura a ejecutar por la entidad u órgano respectivo o por otro agente al que se le debe transferir los recursos.

c) Remanentes de recursos percibidos en razón de contratos de préstamo o convenios interinstitucionales, en los que se ha establecido un fin o proyecto concreto a financiar con esos recursos y que continúa su ejecución en períodos futuros.

d) Réditos para el desarrollo de los servicios públicos, que se producen por el cobro de tarifas y los precios que pagan los usuarios de esos servicios. Al respecto debe tenerse presente que algunas entidades prestatarias de servicios públicos, se rigen por el principio de servicio al costo, el cual determina que en la fijación de sus tarifas y precios se contemplen tanto los costos necesarios para prestar el servicio, así como que permitan una retribución competitiva y garanticen el adecuado desarrollo de la actividad, por lo que de quedar sobrantes al finalizar el período, estos se acumulan dentro del superávit institucional para el financiamiento de obras y servicios actuales y futuros, de tal forma que se garantice a los consumidores o usuarios, la prestación de los servicios en condiciones de continuidad, cobertura y calidad. De igual manera, aquellas instituciones que no estén afectas al principio de servicio al costo, las tarifas o precios que fijen, deben considerar los costos asociados a la prestación y entre otros los proyectos de inversión y expansión del servicio.

Por su parte, el concepto de superávit libre se define como el exceso de ingresos ejecutados sobre los gastos ejecutados al final de un ejercicio presupuestario, que son de libre disponibilidad en cuanto al tipo de gasto que pueda financiar.

El superávit aunque puede tener un componente denominado “libre”, no puede utilizarse indiscriminadamente, sino que siempre estará sujeto a ser utilizado, como cualquier otro recurso institucional a atender las competencias y fines para los que el marco constitucional y legal los asignó a las instituciones.

III.- CONSIDERACIONES SOBRE LA PROPUESTA

La propuesta de ley en lo esencial lo que hace es variar la forma de financiamiento de la educación técnica y ampliar los centros educativos que son sujetos de este financiamiento.

Tal y como se indicó, el proyecto incrementa del equivalente de un 5% a un 7% del presupuesto anual ordinario del INA, el monto que deberá girar el Poder Ejecutivo a las juntas administrativas de los colegios técnicos profesionales, al Colegio Vocacional de Artes y Oficios de Cartago, al Colegio Técnico Don Bosco y a los servicios de III y IV Ciclos de Educación Especial, a los cuales se adiciona los institutos profesionales de educación comunitaria (IPEC), centros integrados de educación de adultos (Cindea).

Considerando lo anterior, es relevante concentrarse en el monto de los recursos que se otorgan con la legislación vigente y de aprobarse el proyecto de ley, por lo que a continuación se presenta la estimación considerando los ingresos ordinarios del INA para el periodo 2008-2018 (parcial).

Cuadro 5
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)
Estimación aportes Educación Técnica
Período 2008 – 2018
Millones de colones

Año	Ingresos Corrientes	Estimación Recursos a Transferir 5%	Estimación Recursos a Transferir 7%	Incremento
2008	45,856.05	2,292.80	3,209.92	917.12
2009	59,228.01	2,961.40	4,145.96	1,184.56
2010	61,788.63	3,089.43	4,325.20	1,235.77
2011	72,983.91	3,649.20	5,108.87	1,459.68
2012	79,540.22	3,977.01	5,567.82	1,590.80
2013	82,887.46	4,144.37	5,802.12	1,657.75
2014	92,952.04	4,647.60	6,506.64	1,859.04
2015	98,771.94	4,938.60	6,914.04	1,975.44
2016	102,382.58	5,119.13	7,166.78	2,047.65
2017	108,173.77	5,408.69	7,572.16	2,163.48
2018*	112,958.36	5,647.92	7,907.09	2,259.17

* De acuerdo con información incluida al 12 de noviembre del 2018
Fuente: Elaboración Propia con base en datos incluidos en el SIPP. CGR

Con base en los anteriores datos, tomados de la Contraloría General de la República, se tendría que con la legislación actual correspondería destinar en el 2017 a la Educación Técnica para su financiamiento ¢5,408.69 millones, mientras que de aprobarse el proyecto de ley, este financiamiento alcanzaría los ¢7,572.16 millones. De aprobarse el proyecto de ley, el financiamiento de esta modalidad educativa se vería incrementado aproximadamente en un 40%.

De acuerdo con los datos del presupuesto definitivo del Ministerio de Educación Pública a diciembre del 2017 incluidos en el Presupuesto

Nacional [12], al el Programa 573 [13], Subprograma 3 "*3er. Ciclo Educación Diversificada Técnica*", se le asignó la suma de ¢201,444.02 millones, para la atención de la demanda de III Ciclo y Educación Diversificada Técnica en las veintisiete direcciones regionales, siendo que la cobertura del programa abarca los 89.594 alumnos.

Por su parte el subprograma 5 "*6*" que abarca 47.193 estudiantes en escuelas nocturnas, académico nocturno y técnica nocturna, principalmente en CINDEAS e IPEC, presupuesta un monto para el 2017 de ¢94,083.01 millones

Específicamente se incluye en los programas indicados la suma de ¢4,733.18[14] millones proveniente de la Ley 7372 los cuales se destinan principalmente a gastos varios de las Juntas Administrativas y Colegios Vocacionales. Con la propuesta se estaría incrementando los recursos provenientes de la citada Ley en ¢2,163.48 millones considerando los datos del 2017.

Para valorar el efecto sobre los beneficiarios actuales, se parte del dato de ¢4,733.18 millones provenientes de la Ley, los cuales se les estarían asignando a los 89.594 alumnos, para un monto promedio por alumno de ¢52,829.20 anuales; con la propuesta el monto total sumaría los ¢6,896.66 millones, lo que implica un incremento de 45.7% sin embargo, hay que contemplar que hay un incremento de la cobertura, al adicionar los IPEC y los CINDEA.

De acuerdo con los datos generados por el MEP, para el 2017 la matricula inicial en los IPEC sumaba los 24.318 estudiantes y en los CINDEA los 56.491 para un total de 80,809 estudiantes; si esta población se adiciona como beneficiaria a los 89,594 estudiantes de colegios técnicos, el total alcanzarían los 170,403, con un aumento de un 90% aproximadamente, con lo cual el incremento en los recursos del 46% no sería suficiente, pues el promedio por estudiante bajaría a ¢40,472.64 anuales.

CUADRO 6
MATRICULA INICIAL
POR ORGANIZACIÓN Y TIPO DE ENSEÑANZA
AÑO 2017

IPEC		CINDEA	
TIPO DE ENSEÑANZA	**MATRICULA**	**TIPO DE ENSEÑANZA**	**MATRICULA**
Cursos Libres	15.932	Educación Emergente	13.475
Plan Nacional	59	Educación Abierta	940
Educación Convencional	8.327	Educación Convencional	42.076

[12] https://www.hacienda.go.cr/docs/5a58e97368281_LeyAct_210-diciembre%202017.pdf
[13] Programa Implementación de la Política Educativa
[14] En el presupuesto no se indican recursos para los servicios de III y IV Ciclos de educación especial

- I nivel	234	- I nivel	3.064
- II nivel	4.808	- II nivel	23.621
- III nivel	3.285	- III nivel	15.391
Académica	*2.407*	*Académica*	*14.966*
Técnica	*878*	*Técnica*	*425*
Total	24.318	***Total***	56.491

Fuente: MEP. Dirección de Planificación Institucional Departamento de Análisis Estadístico

No obstante lo anterior, si al momento de distribuir los recursos únicamente se consideran los estudiantes matriculados en el 2017 en educación técnica, tanto en el IPEC como en el CINDEA, se tiene que esta población alcanzaría los 1,303 estudiantes, de los cuales 878 estudiantes corresponden al IPEC y 425 al CINDEA. Si esta población se suma a los 89,594 mil estudiantes de colegios técnicos el total alcanzarían los 90,897 estudiantes, con un aumento de un 1.4% aproximadamente, con lo cual el incremento en los recursos podría ser excesivo pues el promedio por estudiante subiría a ¢75,873.35 anuales, en comparación con los ¢52,829.20 actuales.

Tómese en cuenta que dentro de la educación técnica, el grueso de estudiantes está en los CTP (Colegios Técnicos Profesionales). Además es preciso señalar, que si bien los CINDEA y los IPEC ofrecen la modalidad de educación técnica, también están dirigidos a aquellos adultos que no terminaron primaria o secundaria y que lo que desean es concluirlo, sin necesariamente aspirar a una educación técnica.

Lo anterior debe ser valorado por las señoras y señores diputados al momento de establecer la cantidad de recursos que se le cercenarán al INA de su superávit acumulado.

En el siguiente cuadro se presenta un detalle de los superávits del INA en el período 2008-2018 (parcial)

Cuadro 7
Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)
Montos ejecutados
Período 2008 – 2018
Millones de colones

Año	Ingreso	Egreso	Superávit o déficit
2008	90,035.12	56,257.26	33,777.86
2009	88,728.36	62,393.26	26,335.10
2010	86,512.74	63,728.39	22,784.34
2011	90,032.23	63,828.77	26,203.46
2012	100,927.54	72,583.09	28,344.44
2013	111,159.93	80,026.70	31,133.23
2014	119,809.04	81,203.02	38,606.02
2015	124,692.80	88,803.91	35,888.88
2016	145,782.15	96,051.58	49,730.57

2017	156,124.88	100,615.69	55,509.19
2018*	141,631.16	72,710.13	68,921.02

* De acuerdo con información incluida al 12 de noviembre del 2018
Fuente: Elaboración Propia con base en datos incluidos en el SIPP. CGR

Debe tenerse presente que ya existen disposiciones que establecen la asignación de recursos del INA a favor de determinados fines, entre ellos el 3% del superávit acumulado para dar cumplimiento al artículo 46 de la Ley Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias N°8488; además en la Ley N°9272 que reformó la del Ley Sistema de Banca para el Desarrollo N°8634, se establece la obligación al INA de destinar un 15% de sus presupuestos a los fines de dicha norma, a lo cual se añade la disposición vigente en la Ley N°7372 objeto de este proyecto que destina un 5% del presupuesto anual ordinario a financiar la educación técnica.

Por otra parte debe considerarse que una porción de ese superávit se encuentra comprometido en proyectos específicos, los cuales, por su magnitud e impacto institucional, poseen rutas críticas que en gran parte trascienden entre periodos presupuestarios.

Al respecto señala el INA que "…*si bien en estos momento no se desconoce la existencia de superávit, éste es específico respecto de los planes que tiene la Institución para la atención del Proyecto de Inversión de los años 2016-2020 denominado Plan Plurianual, mismo que fue de aprobación de la Junta Directiva en la Sesión Número 4674 celebrada el 23 de marzo de 2015, según Acuerdo Número 145-2015-JD*"[15].

Lo anterior no resta la importancia de asignación de nuevos recursos en favor de la educación técnica e instancias educativas como los CINDEA y los IPEC, sin embargo dicha asignación de recursos debe ser en perspectiva de objetivos e intereses del modelo educativo como un todo.

[15] Criterio emitido en el Oficio GG-201-2017 del 22 de febrero de 2017 de la Gerencia General con ocasión de Expediente número 20.155 denominado: "Ecosistema Nacional de Emprendimiento e Innovación".

ANEXO
CUADRO COMPARATIVO
LEY 7372- EXPEDIENTE 20.802

LEY N° 7372	PROYECTO DE LEY N° 20.802
Artículo 1º—Del superávit acumulado por el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Poder Ejecutivo girará a las juntas administrativas de los colegios técnicos profesionales, incluso al Colegio Vocacional de Artes y Oficios de Cartago, al Colegio Técnico Don Bosco y a los servicios de III y IV Ciclos de educación especial, el equivalente **a un cinco** por ciento **(5%)** del presupuesto anual ordinario.	**Artículo 1-**Del superávit acumulado por el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Poder Ejecutivo girará a las juntas administrativas de los colegios técnicos profesionales, **institutos profesionales de educación comunitaria (IPEC), centros integrados de educación de adultos (Cindea)**, incluso al Colegio Vocacional de Artes y Oficios de Cartago, al Colegio Técnico Don Bosco y a los servicios de III y IV Ciclos de Educación Especial, el equivalente **a un siete** por ciento **(7%)** del presupuesto anual ordinario.
Ese porcentaje se tomará según los lineamientos de políticas presupuestarias emitidas por el Poder Ejecutivo y, de no existir superávit en el INA, **el cinco** por ciento **(5%)** se tomará de sus ingresos anuales y se destinará a financiar y desarrollar el III Ciclo y la Educación Diversificada de la Educación Técnica Profesional, incluso el III y IV Ciclos de la educación especial.	Ese porcentaje se tomará según los lineamientos de políticas presupuestarias emitidas por el Poder Ejecutivo y de no existir superávit en el INA **ese siete** por ciento **(7%)** se tomará de sus ingresos anuales y se destinará a financiar y desarrollar el III Ciclo y la Educación Diversificada de la Educación Técnica Profesional, incluso el III y IV Ciclos de la Educación Especial **y las especialidades técnicas que se desarrollan en las ofertas educativas de personas jóvenes y adultas del Ministerio de Educación Pública.**
Los recursos destinados a cumplir los objetivos de la Ley para el financiamiento y desarrollo de equipos de apoyo para la formación de estudiantes con discapacidad matriculados en III y IV Ciclos de la educación regular y de los servicios de III y IV Ciclos de educación especial, deberán ser aprobados por la comisión técnica especializada estipulada por esa Ley. *(Así reformado por el artículo 14 de la Ley N° 8283 de 28 de mayo del 2002, Ley para el financiamiento y desarrollo de equipos de apoyo para la formación de estudiantes con discapacidad)*	Los recursos destinados a cumplir los objetivos de la Ley para el Financiamiento y Desarrollo de Equipos de Apoyo para la Formación de Estudiantes con Discapacidad matriculados en III y IV Ciclos de la Educación Regular y de los Servicios de III y IV Ciclos de Educación Especial, **así como en las ofertas educativas de personas jóvenes y adultas del Ministerio de Educación Pública,** deberán ser aprobados por la comisión técnica especializada que señala esta ley.
ARTICULO 3.- Corresponderá al Ministerio de Educación Pública integrar una Comisión, encargada de indicar al Ministerio de Hacienda el monto por girar a cada una de las juntas administrativas de los colegios técnicos profesionales. La Comisión estará conformada por:	**Artículo 3-** Corresponderá al Ministerio de Educación Pública integrar una comisión encargada de indicar al Ministerio de Hacienda el monto por girar a cada una de las juntas administrativas de los colegios técnicos profesionales **y las ofertas educativas de personas jóvenes y adultas del Ministerio de Educación Pública que desarrollan**

	especialidades técnicas. La comisión estará conformada por:
a) El Ministro de Educación Pública o su representante, quien la presidirá y quien, en caso de empate, resolverá el asunto respectivo.	a) El ministro de Educación Pública o su representante, quien la presidirá y quien, en caso de empate, resolverá el asunto respectivo.
b) El Director ~~del Departamento Financiero~~ del Ministerio de Educación Pública.	b) El director **de la Dirección** Financier**a** del Ministerio de Educación Pública.
c) El Director de la ~~División de Planeamiento y Desarrollo Educativo~~ o su representante.	c) El director de la **Dirección de Planificación Institucional** o su representante**.**
ch) El Director ~~del Departamento~~ de Educación Técnica ~~Profesional.~~	d) El director de **la Dirección de** Educación Técnica **y Capacidades Emprendedoras y la jefatura del Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas.**
d) Tres representantes de los directores de los colegios técnicos profesionales, designados por ellos mismos.	e) Tres representantes de los directores de los colegios técnicos profesionales, designados por ellos mismos **de conformidad con el reglamento de esta ley.**
	f) Un representante de los directores de los Cindea, designados por ellos mismos de conformidad con el reglamento de esta ley.
e) El Presidente Ejecutivo del Instituto Nacional de Aprendizaje o su representante.	**g) Un representante de los directores de los IPEC, designados por ellos mismos de conformidad con el reglamento de esta ley.**
	h) El presidente ejecutivo del Instituto Nacional de Aprendizaje o su representante.
ARTICULO 4.- La Comisión distribuirá los dineros, a que se refiere la presente Ley, de la siguiente manera: una tercera parte de los recursos de acuerdo con la población estudiantil que reciba educación técnica en cada ~~colegio~~; otra tercera parte de conformidad con la ubicación geográfica y los indicadores socioeconómicos, que señala MIDEPLAN sobre el cantón o la zona en donde esté ubicado cada ~~colegio~~ y la otra tercera parte según la naturaleza y el costo de operación por especialidad.	Artículo 4- La Comisión distribuirá los dineros a que se refiere la presente ley de la siguiente manera: una tercera parte de los recursos de acuerdo con la población estudiantil que reciba educación técnica en cada **centro educativo,** otra tercera parte de conformidad con la ubicación geográfica y los indicadores socioeconómicos que señala Mideplán sobre el cantón o la zona en donde esté ubicado cada **centro educativo** y la otra tercera parte según la naturaleza y el costo de operación por especialidad.
ARTÍCULO 7.- Las rentas o subvenciones, que por imperativo de ley reciben actualmente las juntas administrativas de los colegios técnicos profesionales, se mantendrán para los fines que	Artículo 7- Las rentas o subvenciones que por imperativo de ley reciben actualmente las juntas administrativas de los colegios técnicos profesionales**, los IPEC y los Cindea**

fueron creadas.	se mantendrán para los fines que fueron creadas.

Elaborado por: mng
/*lsch// 19-11-2018
C. Archivo