Al contestar refiérase
al oficio No. 16053

12 de noviembre, 2026
DFOE-CAP-1797

Señora
Nancy Vílchez Obando
Jefa de Área
Comisiones Legislativas V
ASAMBLEA LEGISLATIVA
nvilchez@asamblea.go.cr

Estimada señora:

Asunto: Asesoría sobre el texto base del proyecto de ley denominado Ley para la equidad en el acceso a estudios universitarios para estudiantes en condiciones de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema, expediente legislativo n.° 25.807

Nos referimos a su oficio n.° AL-CPECTE-0272-2026 del 19 de octubre de 2026, mediante el cual solicita asesoría de la Contraloría General de la República (CGR) sobre el proyecto de ley denominado "*Ley para la equidad en el acceso a estudios universitarios para estudiantes en condiciones de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema*", tramitado mediante el expediente legislativo n.° 25.807, se procede a emitir la presente asesoría, conforme a las competencias de este Órgano Contralor.

I. Consideraciones relevantes que busca el proyecto de ley en su exposición de motivos

De acuerdo con la exposición de motivos, el proyecto de ley pretende fortalecer los mecanismos de financiamiento educativo y mitigar las brechas socioeconómicas y territoriales que limitan el acceso, permanencia y conclusión de los estudios postsecundarios.

Para ello, la iniciativa propone destinar un 20% del superávit libre anual de la Comisión Nacional de Préstamos para la educación (Conape) al Programa de Becas Postsecundarias del Ministerio de Educación Pública (MEP); exime estas transferencias de las restricciones de la regla fiscal para asegurar la ejecución efectiva de los fondos; establece un plazo de doce meses para coordinar de forma administrativa, presupuestaria y operativa la implementación del fondo; dispone la ejecución de la primera transferencia en el ejercicio presupuestario inmediato posterior; y obliga al MEP a rendir un informe

anual de efectividad ante la Comisión Especial de Ciencia y Tecnología de la Asamblea Legislativa y la Contraloría General de la República.

II. Análisis al texto del proyecto de ley

El análisis del Órgano Contralor se enmarca dentro de sus competencias, por lo que aquellos aspectos del articulado que no correspondan a las atribuciones de la CGR no serán abordados, ya que dichos temas son competencia de otras instancias especializadas, conforme al ordenamiento jurídico vigente. En ese contexto, se exponen las siguientes observaciones en relación con la naturaleza del superávit libre, y la capacidad de gestión y operación de MEP.

a) Naturaleza y delimitación del superávit

El superávit libre constituye una fuente de financiamiento extraordinaria proveniente de vigencias anteriores, originada en remanentes presupuestarios cuya cuantía y disponibilidad futura no tienen carácter recurrente ni garantizado. Por ello, su utilización para financiar o ampliar programas de becas con costos ordinarios continuos genera el riesgo de abrir una brecha presupuestaria que comprometa la permanencia de las personas beneficiarias, en su mayoría en condición de pobreza o vulnerabilidad según los registros del del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (Sinirube). En consecuencia, cualquier decisión de uso debe sustentarse en proyecciones plurianuales que garanticen la sostenibilidad financiera del programa y prevean con claridad cómo se sostendrá el beneficio ante eventuales reducciones de estos servicios.

Aunado a ello, se identifican dos aspectos que inciden en la cuantificación de los recursos a transferir. En primer lugar, la estimación de la exposición de motivos se refiere al superávit total de Conape, aunque el articulado dispone transferir el 20% únicamente del superávit libre, siendo necesario valorar si la propuesta es referente al superávit total o libre. En segundo lugar, se recomienda al legislador precisar en el texto sobre cuál saldo se aplicará ese porcentaje: sobre el *superávit libre acumulado* al cierre de cada año o solo sobre el *superávit libre* generado durante el último ejercicio presupuestario. Ambas bases difieren de forma significativa y determinan el monto que recibiría el MEP, por lo que su definición es necesaria para dar certeza jurídica y técnica sobre el origen, la temporalidad, la cuantía y la disponibilidad real de los fondos.

Asimismo, la acumulación reiterada de saldos superavitarios podría tener diferentes causas, las cuales se sugiere sean analizadas en su integralidad. Por ejemplo, es oportuno valorar el modelo de negocio de CONAPE, esto por cuanto al financiar operaciones de crédito por tractos parte del superávit podría estar influenciado por esta condición. Al mismo tiempo, el superávit específico podría evidenciar debilidades en la capacidad de gestión institucional de CONAPE, particularmente en sus fases de planificación y ejecución presupuestaria.

b) Capacidad de gestión y operación institucional

Es prudente considerar la capacidad de gestión institucional y la suficiencia del recurso humano disponible en el MEP, particularmente dentro del Programa de Becas Postsecundaria, para asumir oportunamente la administración y ejecución de los recursos derivados de la nueva transferencia prevista en la iniciativa de ley. Dicha valoración se estima necesaria a fin de dimensionar el impacto operativo que ello representaría para la

referida cartera ministerial, en resguardo de una gestión eficiente y de la sana administración de la Hacienda Pública.

La pertinencia de esta valoración radica en la escala de los recursos involucrados. Mientras la Unidad de Becas del MEP reportó una ejecución de ₡3.429,6 millones al 31 de agosto de 2026 frente a los ₡4.034,1 millones presupuestados, así como ₡4.950,0 millones en 2022, el superávit libre acumulado de Conape ascendió a ₡115.372,1 millones al cierre de 2025, lo cual implicaría un aporte adicional de alrededor de ₡23.074,4 millones. Dado que este monto exigiría gestionar entre 4,7 y 5,7 veces más recursos que los parámetros históricos de referencia, resulta indispensable verificar si el MEP dispone de la estructura operativa para ampliar su cobertura y ejecutar dichos fondos de manera eficaz y eficiente.

Como antecedente de un aumento de recursos, en el Informe de ejecución anual 2024[1] del Programa de Becas de Postsecundaria, el MEP indicó a Desaf[2], en el contexto de un aumento de recursos para éste Programa, que "(...) para el Programa de Becas de Post Secundaria el presupuesto con el que se cuenta actualmente es el máximo con el cual se puede garantizar la ejecución de los recursos, considerando la capacidad operativa actual de la unidad ejecutora por lo que, dichos recursos no serán necesarios para este programa en el 2024. Además, solicitó que dichos recursos fueran trasladados al programa Panea, para su ejecución".

Bajo el panorama, se recomienda al legislador valorar la pertinencia de asignar recursos adicionales, evaluando el impacto de dicha medida en el cumplimiento de los fines del programa. En consecuencia, se recomienda priorizar la atención de debilidades de gestión actuales antes de incrementar el presupuesto de un esquema cuya capacidad operativa podría resultar insuficiente para ejecutar eficazmente dichos fondos.

Aunado a lo expuesto, para la implementación de esquemas de transferencia de recursos como el propuesto, resulta indispensable validar previamente que el Programa cuente con un plan integral debidamente estructurado, el cual defina con precisión los objetivos generales y específicos asociados a metas e indicadores de desempeño objetivamente medibles que permitan evaluar el cumplimiento de sus fines

Asimismo, se sugiere al Legislador valorar que el marco de control que se establezca contemple mecanismos formales de supervisión, seguimiento y rendición de cuentas institucional, así como la delimitación clara de las dependencias y los funcionarios directamente responsables de la administración y ejecución de los recursos, en procura de una gestión eficiente, eficaz, transparente y sostenible de los fondos públicos, y en estricto resguardo de la sana administración de la Hacienda Pública.

III. Conclusiones

A partir del análisis realizado, la CGR concluye que los aspectos evaluados en el proyecto de "*Ley para la equidad en el acceso a estudios universitarios para estudiantes en condiciones de vulnerabilidad, pobreza y pobreza extrema*", presentan elementos a ser revisados para asegurar su coherencia con el marco normativo vigente y la efectiva consecución de los objetivos planteados. En particular, la iniciativa requiere fortalecer el sustento técnico del mecanismo de financiamiento propuesto, particularmente en cuanto a

[1] Informe IGE-MTSS-DMT-DVAS-DESAF-DECS-UCS-12-2025, de junio 2025.
[2] DVM-A-DPE-0159-2024 del 10 de mayo de 2024, dirigido a Desaf

la base de cálculo y justificación del porcentaje de transferencia, sus efectos sobre la sostenibilidad financiera y los compromisos de Conape, la continuidad del financiamiento de las becas, la capacidad operativa del MEP para ampliar su cobertura y armonizar las disposiciones de implementación y rendición de cuentas. Estos elementos permitirían valorar si la reasignación propuesta mejora el acceso y la permanencia en la educación postsecundaria sin comprometer la continuidad de los servicios educativos que actualmente se financian con esos recursos.

Finalmente, la Contraloría General de la República reitera que las observaciones aquí emitidas tienen un carácter orientador y buscan asegurar el cumplimiento de los principios de legalidad y buena gestión pública.

Atentamente,

Humberto Perera Fonseca
Gerente de Área

Kimberlyn Castro Contreras
Fiscalizadora

CGR | Firmado digitalmente
Valide las firmas digitales

JBS/GAV/CGB/ncs

Ce: Despacho Contralor, CGR.
División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, CGR.
NI: 22979-2026
G: 2026000401-13