



Colegio de Licenciados y Profesores en
Letras, Filosofía, Ciencias y Artes (COLYPRO)

Análisis del Proyecto de Ley del Presupuesto 2025

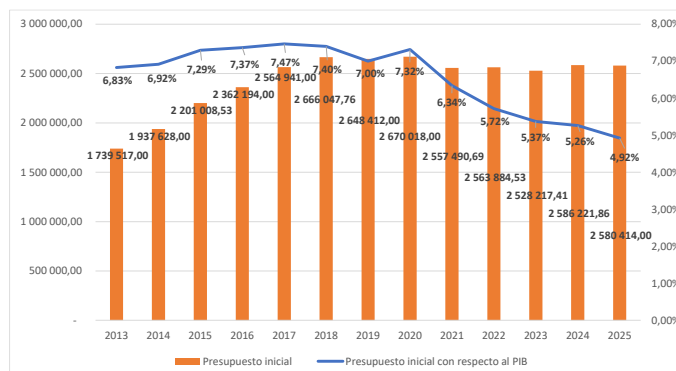
Ministerio de Educación Pública

Consultor: Ricardo Vindas

1. Presupuesto en decrecimiento

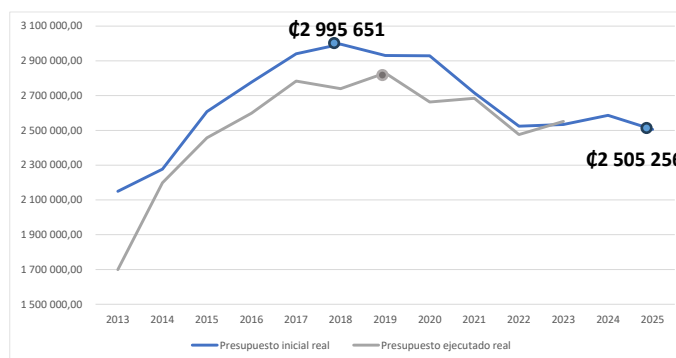
La inversión pública en educación de Costa Rica enfrenta una clara tendencia hacia la baja, cruzando un máximo histórico de ₡2.670.018 millones en el 2020, a ₡2.580.414 millones en el proyecto de ley de presupuesto 2025. Representa una reducción nominal de poco menos de ₡6.000 millones con respecto al presupuesto inicial del 2024.

- Es un claro incumplimiento sistemático de la Constitución Política, al reducir la inversión en educación a un mínimo histórico, en los últimos 20 años, del 4,92% con respecto al PIB (sin contemplar el INA).



2. En términos reales... la situación se empeora

- Cuando se descuenta el efecto de la inflación, la ley de presupuesto 2025 significa una pérdida de más del 16% (₡490.000 millones) con respecto al monto más alto presupuestado, en términos reales, de las dos últimas décadas (2018). Así mismo, si se compara con el presupuesto efectivamente ejecutado, la pérdida de la inversión es de un 11% (2019), es decir, más de ₡324.000 millones.
- ₡324.000 millones de colones equivale a construir 27.923 aulas nuevas, capaces de albergar 698.000 estudiantes; casi un 65% de la población estudiantil que acude a centros educativos públicos en el 2024.



3. Proyecto de Ley de Presupuesto 2025: principales ajustes

Partida Presupuestaria	Presupuesto 2024	Presupuesto 2025	Diferencia Absoluta	Diferencia Relativa
Remuneraciones	1 579 168,51	1 554 224,80	-24 943,71	-1,6%
Servicios	36 922,29	39 384,50	2 462,21	6,7%
Materiales y Suministros	1 519,01	982,60	-536,41	-35,3%
Bienes duraderos	17 280,99	12 203,98	-5 077,01	-29,4%
Transferencias Corrientes	907 477,84	933 062,73	25 584,89	2,8%
Transferencias de Capital	43 853,22	34 765,72	-9 087,50	-20,7%
Cuentas Especiales	-	5 789,67	5 789,67	n.a.
Total	2 586 221,86	580 414,00	- 5 807,86	-0,2%

- En el proyecto de ley de presupuesto 2025 del MEP, las partidas cero (remuneraciones), cinco (bienes duraderos) y siete (transferencias de capital) amalgaman una reducción total superior a los ₡39.000 millones; que se contrastan con los aumentos que muestran las partidas uno (servicios), seis (transferencias corrientes) y nueve (cuentas especiales), que suman poco más de ₡33.800 millones.
- La partida nueve, no usada regularmente por el MEP, equivale al 1% del FEES 2024; aumento inicialmente ofrecido por el Poder Ejecutivo a las universidades públicas, pero no reflejado en el monto presupuestado para el FEES en el proyecto de ley del presupuesto 2025.

- Algunos aumentos de subpartidas no corresponden a incrementos en la inversión pública en educación, sino a correcciones del presupuesto 2024 que no contempla todos los requerimientos monetarios establecidos por ley (pago del decimotercer mes o transferencia al IMAS por concepto de transferencias monetarias).
- En contraste, algunas reducciones, en su mayoría asociadas a salarios, conllevan sumas presupuestadas en el 2025 inferiores a las requeridas, considerando los montos efectivamente ejecutados en los años previos y el presupuesto ejecutado hasta el 31 de agosto de presente año.

3.1 Partida 0: Remuneraciones

Subpartida	Descripción	Presupuesto Ejecutado 2023	Presupuesto Inicial 2024	Presupuesto Inicial 2025	Diferencia Absoluta 2024 – 2025
00101	Sueldos para cargos fijos	592 754,74	652 638,44	625 439,61	-27 198,83
00105	Suplencias	35 565,93	31 932,08	41 809,85	9 877,76
00302	Ded. Exclusiva + Prohib.	34 541,74	35 585,00	34 511,36	-1 073,63
00303	Decimotercer mes	100 250,36	62 808,42	83 362,34	20 553,92
00401	Seguro Salud CCSS	140 793,61	116 246,48	107 294,80	- 8 951,68
00502	Aporte patronal a OPC	35 250,77	37 701,56	34 856,57	- 2 844,98
00503	Aporte patronal a FCL	17 642,17	18 850,78	17 428,28	- 1 422,49
00504	JUPEMA	60 048,13	74 686,71	58 931,02	- 15 755,69
Subtotal		1 016 847,48	1 030 449,50	1 003 633,87	- 26 815,63

- Nueve de las diecisiete subpartidas que conforman la partida 0 “Remuneraciones”, explican el 93% de las variaciones entre el presupuesto 2024 y el proyecto de ley de presupuesto 2025.
- La subpartida 00101 “Sueldos para cargos fijos” muestra un recorte en ¢27.198 millones con respecto al presupuesto del 2024. Comparado con el presupuesto ejecutado 2023, se está ante una diferencia de apenas ¢32.684 millones, que debe soportar el aumento de costo de vida 2020 (no pagado en el 2023) y la migración de puestos remunerados mediante salario compuesto a salario global; que, en promedio, para los puestos docentes, significa incrementos cercanos al 70%.
- Las subpartidas 00401 “Aporte patronal al seguro de salud”, 00502 “Aporte patronal a OPC”, 00503 “Aporte patronal a FCL” y 00504 “Aporte patronal al régimen de JUPEMA” muestran, todas, recortes del presupuesto con respecto a los montos presupuestados en el 2024; que, además, representan sumas presupuestadas menores a los montos ejecutados en el 2023. Significa una subestimación del presupuesto realmente requerido.
- La subpartida 00105 “Suplencias” crece en ¢9.877 millones, como efecto de la inadecuada estimación del presupuesto 2024, que generó para el mes de agosto del presente año faltantes de recursos para pagar suplencias en al menos tres subprogramas presupuestarios. El aumento, sin embargo, no alcanza la estimación de gasto proyectada en esta línea, tal y como se detalla en el apartado siguiente.
- La subpartida 00303 “Decimotercer mes” presenta un incremento de ¢20.553 millones, que de forma similar al de “Suplencias”, corrige parcialmente el error presupuestario del 2024; no obstante, si se compara con el presupuesto ejecutado en el 2023, sigue mostrando una subestimación del presupuesto.

3.1.1 Proyección del presupuesto en remuneraciones 2024 y 2025

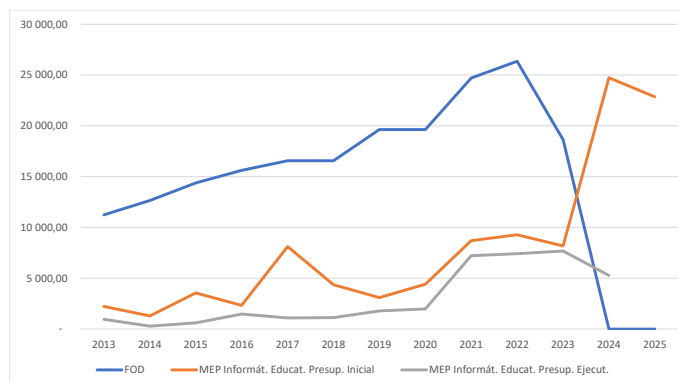
Subpartida	2024				Presupuesto 2025
	Presup. Inicial	Presup. Actual	Presup. Ejecut.	Gasto proy. anual	
00101 Sueldos para cargos fijos	652 638,45	653 127,78	444 989,96	667 484,94	625 439,61
00105 Suplencias	31 932,08	47 597,26	30 098,50	45 147,75	41 809,85
00201 Tiempo extraordinario	319,11	489,03	184,96	277,44	369,61
00203 Disponibilidad laboral	642,43	594,73	369,02	553,53	603,11
00204 Compensación de vacaciones	489,15	684,15	232,84	349,26	393,07
00205 Dietas	145,58	145,58	66,03	99,04	144,09
00301 Retribución por años servidos	175 984,70	176 278,01	114 568,00	171 851,99	175 452,55
00302 Restricción al ejercicio liberal de la profesión	35 585,00	35 440,07	23 457,83	35 186,74	34 511,37
00303 Decimotercer mes	62 808,42	49 455,67	3 127,27	100 250,00	83 362,35
00304 Salario escolar	90 821,19	92 447,03	91 091,75	91 091,75	91 848,86
00399 Otros incentivos salariales	266 675,43	263 445,08	174 322,36	261 483,54	269 147,54
00401 Contribución patronal al seguro de salud de la CCSS	116 246,49	116 275,24	81 123,44	121 685,16	107 294,81
00405 Contribución patronal al BPD	6 283,59	6 285,06	4 385,44	6 578,17	5 809,43
00501 Contribución patronal al seguro de pensiones de la CCSS	7 357,80	5 483,97	3 305,84	4 958,76	6 822,66
00502 Aporte patronal al régimen OPC	37 701,56	37 711,68	26 290,24	39 435,37	34 856,57
00503 FCL	18 850,78	18 856,19	13 159,26	19 738,90	17 428,29
00504 Contribución patronal a otros fondos administrados por entes públicos	74 686,72	74 950,66	56 537,44	84 806,17	58 931,03
Total	1 579 168,51	1 579 267,17	1 067 310,19	1 650 978,50	1 554 224,80

- Considerando los presupuestos ejecutados a diciembre 2023 y agosto 2024, se realizó una estimación del gasto total a diciembre 2024 para cada una de las subpartidas de remuneraciones; encontrando que el gasto total proyectado (¢1.650.978 millones) supera en más de ¢71.000 millones el presupuesto disponible al 31 de agosto del 2024 (¢1.579.267 millones) y en poco menos de ¢100.000 millones la previsión presupuestaria del 2025.
- Para el 2025 las subpartidas 00101 “Sueldos para cargos fijos”, 00303 “Decimotercer mes” y las asociadas a aportes patronales para los regímenes de pensiones o seguros de salud, muestran los principales faltantes presupuestarios.

3.2 Subpartidas de Bienes Duraderos

Subpartida	Descripción	Presupuesto Ejecutado 2023	Presupuesto Inicial 2024	Presupuesto Inicial 2025	Diferencia Absoluta 2024 - 2025
50103	Equipo de comunicación	33,62	5 399,92	64,60	-5 335,32
50105	Equipo y progr. de comp.	50,97	1 816,82	513,79	-1 303,02
Subtotal		84,60	7 216,74	578,40	- 6 638,34

- En términos generales, el recorte de la partida 5 “Bienes duraderos” se centraliza en dos subpartidas, ambas asociadas al programa presupuestario 555 “Aplicación de la tecnología a la educación”.
- A esta situación debe añadirse la deficitaria calidad de la ejecución presupuestaria de todas las líneas vinculadas con la política de informática educativa, que, al 31 de agosto del 2024, consumaban solo un 21% del presupuesto ejecutado; drásticamente inferior a los montos invertidos bajo el convenio que disponía el MEP con la Fundación Omar Dengo.
- Como se aprecia en el gráfico, al 2022 el monto invertido en informática educativa mediante la FOD superó los ¢26.353 millones. Si bien, dicho monto es similar al presupuestado en el 2024 en diversas subpartidas (¢24.731 millones), la ejecución efectiva al 31 de agosto es de apenas ¢5.284 millones. Además, es importante enfatizar que en los montos presupuestados 2024 y 2025 no se puede diferenciar entre el presupuesto del programa de informática educativa y lo asociado a informática de gestión; por lo que se puede sobreentender que la inversión efectiva en informática educativa es aún menor.



3.3 Subpartidas de Transferencias Corrientes

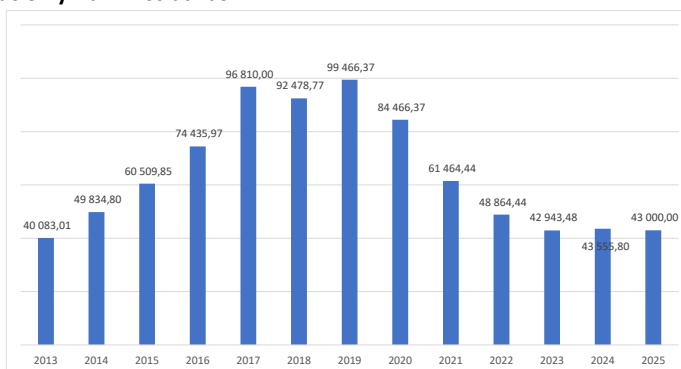
Subpartida	Descripción	Presupuesto Ejecutado 2023	Presupuesto Inicial 2024	Presupuesto Inicial 2025	Diferencia Absoluta 2024 - 2025
60103	TRF a Instituc. Descen.	889 902,20	867 547,26	887 478,82	19 931,55
60399	Otras Prestaciones	14 180,62	12 769,36	19 657,20	6 887,83
Subtotal		904 082,82	880 316,63	907 136,02	26 819,39

- Las subpartidas 60103 “Transferencias a Instituciones Descentralizadas” y 60399 “Otras Prestaciones” explican más del 95% del aumento presupuestado en la partida 6 “Transferencias Corrientes”.
- En el caso de la subpartida 60399 “Otras Prestaciones” no se logra obtener un razonamiento lógico del incremento, considerando que los montos ejecutados a diciembre del 2023 y agosto del 2024 son de ¢14.180 millones y ¢9.400 millones, respectivamente. Es decir, un 72% y un 47% del monto presupuesto para el 2025, respectivamente.
- En el caso de la subpartida 60103 “Transferencias a Instituciones Descentralizadas”, se destacan cuatro transferencias específicos, a saber:
 - Transferencias a Juntas de Educación y Administrativas para gastos operativos (Ley No. 6746): recorte de ¢555 millones (programa presupuestario 557).
 - Transferencias a Juntas de Educación y Administrativas por concepto de comedores escolares: incremento de ¢1.564 millones (programa presupuestario 558).
 - Transferencia al IMAS para atender el programa de Transferencias Monetarias Condicionadas (becas): incremento de ¢25.486 millones (programa presupuestario 558).
 - Aporte estatal al régimen de JUPEMA: recorte de ¢3.515 millones. El monto resultante para el 2025 es inferior a lo ejecutado en el 2023 (todos los programas presupuestarios).

Rubro	Presup. Ejec. 2023	Presup. Inicial 2024	Presup. Inicial 2025	Dif. Abs. 2024 - 2025
Ley 6746 (Trf. a Juntas para gastos adm.)	42 943,48	43 555,80	43 000,00	-555,80
Comedores Escolares	112 329,69	112 378,49	113 943,09	1 564,59
Aporte al IMAS	72 362,05	52 175,80	77 662,39	25 486,59
JUPEMA	21 986,32	22 469,90	18 954,90	- 3 515,00

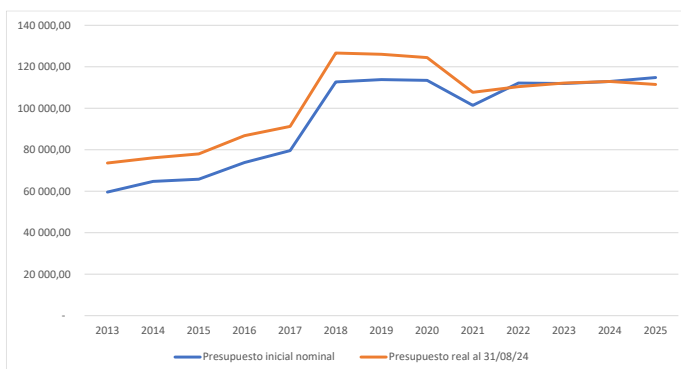
3.3.1 Ley No. 6746: gastos operativos de las Juntas de Educación y Administrativas.

- Los montos presupuestados durante el 2023, 2024 y 2025 representan las sumas más bajas transferidas a las Juntas de Educación y Administrativas para gastos operativos desde el 2013.
- En términos nominales, el presupuesto 2025 representa un 43% del presupuesto 2019 (pre-pandemia), porcentaje que se reduce a un 38% descontando el efecto inflación.
- Al día de hoy, hay cientos de centros educativos que no logran cubrir sus gastos ordinarios (servicios públicos) (<https://www.nacion.com/el-pais/educacion/mas-colegios-pasan-penurias-porque-presupuesto-del/DK7NHZHMWVFBIMX4555C5O44/story/>).



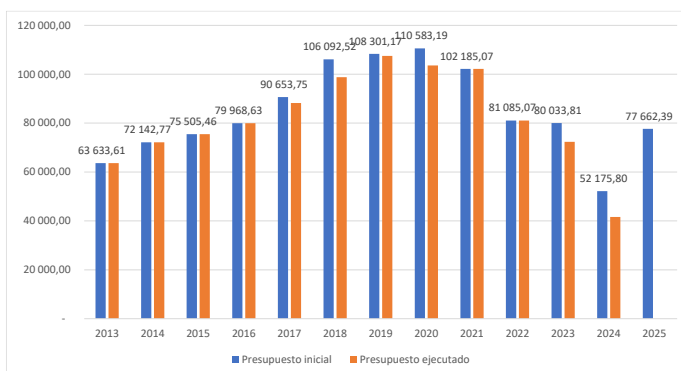
3.3.2 Comedores escolares

- El presupuesto 2025 exhibe un leve aumento con respecto al 2024; que, además, según el MEP, es el monto más alto presupuestado en los últimos 13 años.
- Sin embargo, cuando se suprime el efecto de la inflación, se está frente a una reducción de la inversión pública en comedores escolares, reduciendo la capacidad de compra en un 12% con respecto a los montos presupuestados pre-pandemia (2018 y 2019).



3.3.3 Transferencias monetarias

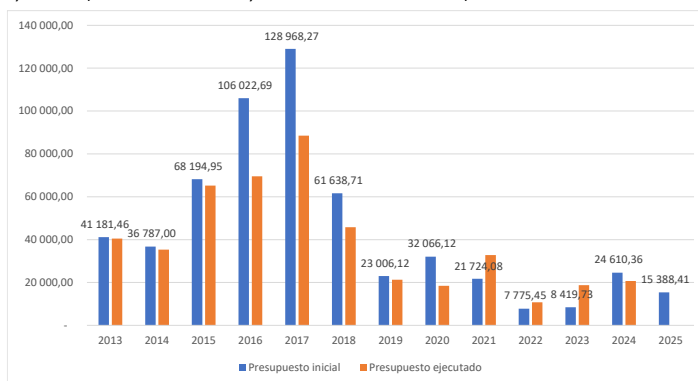
- Si bien se aprecia un incremento del monto total transferido al IMAS por concepto de becas en el proyecto de ley de presupuesto 2025, el mismo se debe a una corrección que tuvo que aplicar el Ministerio de Hacienda ante recurso de amparo sobre fondos que debe girar por ley al IMAS (<https://www.nacion.com/el-pais/politica/sala-iv-ordena-a-hacienda-girar-fondos-a-fodesaf/SBHGRD2SCVE6JN2QDFAIUWWMYDA/story/>)
- A pesar de esa “corrección”, el monto presupuestado para el 2025 es significativamente inferior a los montos contemplados entre el 2018 y 2021.
- El recorte ha implicado reducir de 415.000 estudiantes beneficiados entre el 2019 y 2021, a cerca de 274.000 en el 2024.



3.4 Subpartidas de Transferencias de Capital

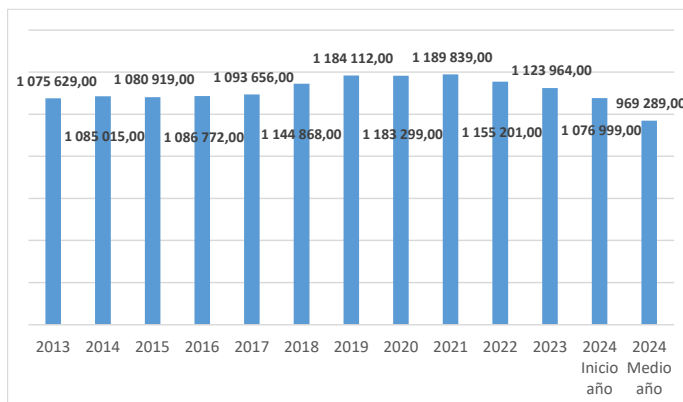
Subpartida	Descripción	Presupuesto Ejecutado 2023	Presupuesto Inicial 2024	Presupuesto Inicial 2025	Diferencia Absoluta 2024 - 2025
70103	Transferencias de capital a Instituciones Descentralizadas no Empresariales	41 022,15	43 666,22	34 575,54	- 9 090,67

- El recorte en la partida 7 “*Transferencias de capital*” se focaliza en su totalidad en la subpartida 70103 “*Transferencias de capital a Instituciones Descentralizadas no Empresariales*”, donde, específicamente, se reduce el presupuesto a las Juntas de Educación y Administrativas para construcción y mantenimiento de infraestructura educativa en ¢9.221 millones (Programa presupuestario 554). El monto presupuestado para el próximo año, en dicha línea, es de ¢11.388 millones, en contraste con los ¢20.610 millones del 2024.
- El monto invertido (presupuesto transferido a las juntas de educación y administrativas) en los últimos 5 años (2020-2024) es apenas un 31%, en términos reales, de lo ejecutado en los 5 años previos a la pandemia (2015-2019).



4. ¿Recortes por qué se reduce la matrícula?

- El MEP ha planteado la tesis de que la reducción en la tasa de natalidad conlleva una reducción en la demanda de los servicios educativos, argumento suficiente para explicar el estancamiento-reducción del presupuesto en educación.
- Empero, al observar una serie histórica desde el 2013, puede observarse que la matrícula inicial 2024, si bien muestra una reducción con respecto a los años previos, es similar a la matrícula del 2013.
- Mostrar, tal y cual lo han afirmado las autoridades, que la matrícula de medio año 2024 válida esa tesis -dada la reducción en más de 100.000 estudiantes con respecto a la matrícula inicial-, no es más que una evidencia de un sistema educativo excluyente, que mediante la reducción de los programas de equidad, el debilitamiento de las actividades extracurriculares (juegos deportivos, festival de las artes), el constante atraso en los nombramientos docentes y condiciones deplorables de la infraestructura educativa, promueve la expulsión de los y las estudiantes.
- Si se considera la tasa específica de escolaridad en el sistema educativo, por edad simple y nivel educativo (2022), se puede apreciar que en el rango de edad de 4 a 17 años se proyecta más de 90.000 menores de edad fuera del sistema educativo; es decir, menores de edad que no forman parte del sistema educativo en ninguna oferta o modalidad educativa, sea una dependencia pública, privada o subvencionada.
- A lo anterior se suman otros aspectos:
 - La cobertura en preescolar solo abarca los dos últimos niveles de escolaridad (Interactivo II y Transición), salvo muy pocos casos. Lo anterior disiente de las mejores prácticas en educación que señalan los beneficios de una educación formal a temprana edad.
 - En I y II Ciclos menos del 5% de las escuelas imparten el plan de estudios completos (45 lecciones); siendo, por el contrario, lo normal estudiantes que reciben entre 22 y 34 lecciones semanales. Mayoritariamente, esto implica no recibir muchas de las materias complementarias y, en muchos casos, ni siquiera las 28 lecciones académicas que establece el plan de estudio aprobado por el Consejo Superior de Educación.

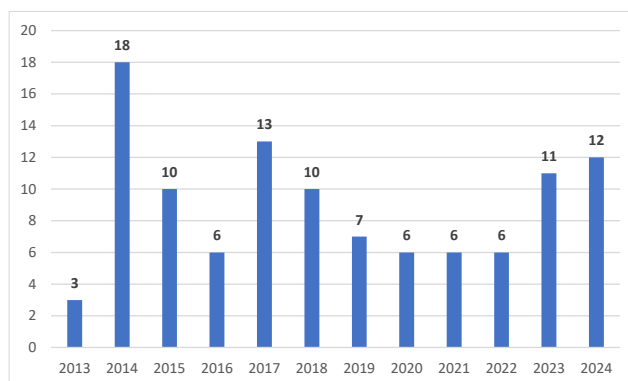


- En III y IV Ciclos las tasas netas de escolaridad, para el 2022, fueron del 80,1% y del 62,7%, respectivamente, evidenciando altos niveles de repitencia, rezago y, en muchos casos, de expulsión del sistema educativo.

Nivel de Enseñanza	Edad Simple																Total
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17			
Matrícula	64 852	67 331	71 079	71 276	69 685	72 264	72 799	69 709	72 913	73 008	70 765	68 802	66 683	44 309	✓	955 475	
Educación Preescolar	64 421	67 108	1 212	50													
I y II Ciclos (Tradicional)			117	69 556	70 982	69 378	71 987	72 468	68 985	26 521	4 491	1 028	228	68	28	✓	
III Ciclo y Educación Diversificada (Tradicional)									226	45 366	67 039	67 937	65 008	62 032	38 335	✓	
Educación Especial ^{1/}	431	106	311	244	307	272	294	329	726	1 312	1 424	1 367	1 265	1 317	6	✓	
Escuelas Nocturnas												6	7	6		✓	
IPEC/CINDEA -I, II y III Nivel-									0	0	8	100	1 602	2 441	3 233	✓	
Aula Edad							5	37	169	294	125	58	3	3		✓	
Primaria por Suficiencia											2	17	57	108	135	✓	
III Ciclo por Suficiencia											3	16	153	452	545	✓	
Diversificada por Suficiencia -MEP- ^{2/}											1	0	4	20	73	✓	
Colegio Nacional Virtual Marco Tulio Salazar												4	8	114	327	✓	
Colegio a Distancia (CONED)																	
Población	73 657	74 295	74 819	75 255	75 617	75 899	74 726	71 703	75 491	77 137	75 975	73 787	73 865	74 348	✓	1 046 575	
Población fuera del sistema educativo	8 805	6 964	3 740	3 979	5 932	3 635	1 927	1 994	2 578	4 129	5 210	4 985	7 182	30 039		91 100	

4.1 Cierres de Centros Educativos

- En los últimos 12 años el MEP ha cerrado 108 servicios de preescolar y primaria (centros educativos), lo que, según de las autoridades ministeriales, es otra evidencia inequívoca de la reducción en la demanda de servicios educativos.
- No obstante, en términos relativos, dichos cierres no representan, en el peor de los casos, un 0,01% de la matrícula total (2024). Por ejemplo, en el 2021, el cierre de 6 escuela representó un 0,001% de la matrícula total.
- Adicional a ello, en la mayoría de los casos, se está a frente a escuela unidocentes que, desde su concepción, mostraban bajas matrículas, en promedio, de menos de 5 estudiantes.
- En algunos casos, además, el MEP no detalla que los cierres corresponden a subvenciones suprimidas (Posada de Belén, 2024) o a reaperturas de centros educativos que en el corto plazo vuelven a perder la matrícula requerida (La Fila del Aguacate, 2024).



5. Síntesis

- El proyecto de ley de presupuesto para el año 2025 del MEP muestra un alto número de subpartidas, en especial asociadas a remuneraciones, que no cubren ni siquiera los requerimientos mínimos.
- El presupuesto es carente de una visión estratégica de corto, mediano y largo plazo. Por el contrario, solo muestra un enfoque fiscalista, donde el objetivo el cumplir con los límites presupuestarios establecidos por el Ministerio de Hacienda, aunque eso signifique presupuestar menos recursos que los técnicamente correctos.
- Se muestra una reducción sistemática de la inversión en programas de equidad, infraestructura y equipamiento educativo.

6. Fuentes de datos

- Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2025: <https://www.hacienda.go.cr/Presupuesto.html>
- Liquidaciones presupuestarias del MEP (2013-2024): <https://mep.go.cr/transparencia-institucional/presupuestos>
- Datos estadísticos del MEP – Nóminas de Centros Educativos por año: <https://www.mep.go.cr/acerca-del-mep/analisis-estadistico/estadisticas-educativas#!>
- Datos estadísticos del MEP – Expansión del sistema educativo costarricense 2022: <https://www.mep.go.cr/acerca-del-mep/analisis-estadistico/estadisticas-educativas#!>
- Costo de vida: <https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Cuadros/frmVerCatCuadro.aspx?idioma=1&CodCuadro=2732>