



UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
OFICINA DE PRESUPUESTO
DIRECCIÓN FINANCIERA, VICERRECTORÍA EJECUTIVA

***BREVE ANÁLISIS DE LA SOSTENIBILIDAD
FINANCIERA DE LOS FONDOS DE BECAS A
ESTUDIANTES DE LA UNED
PERÍODO: 2008 – 2012***

Mayo del 2013

**BREVE ANÁLISIS DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE LOS
FONDOS DE BECAS A ESTUDIANTES DE LA UNED
PERÍODO: 2008 – 2012**

INTRODUCCIÓN.

En atención al Acuerdo de la Comisión de Políticas de Desarrollo Estudiantil y Centros Universitarios, Sesión No. 339-2012, Artículo III, Inciso 4), del 28 de marzo del 2012, donde se solicita un análisis de sostenibilidad financiera de los Fondos de Becas para sustentar el Artículo 5 de la Propuesta de Reglamento General de Becas a Estudiantes, la Vicerrectoría Ejecutiva, en conjunto con la Dirección Financiera y la Oficina de Presupuesto, presentan el documento “Breve Análisis de la Sostenibilidad Financiera de los Fondos de Becas a Estudiantes de la UNED. Período: 2008 – 2012”.

El objetivo general del presente estudio consiste en realizar una evaluación financiera de la asignación de recursos en becas para estudiantes de pregrado y grado en los últimos cinco años, así como su comparación con los mecanismos de financiamiento vigentes y los incluidos en la Propuesta de Reglamento General de Becas a Estudiantes –de ahora en adelante, Propuesta de Reglamento—.

De acuerdo con el Artículo 5 de la Propuesta de Reglamento, se establece el mecanismo de financiamiento de los diferentes tipos de becas, de conformidad con una serie de parámetros que conforman el Fondo de Becas a Estudiantes, así como su administración desde el punto de vista presupuestario. Para tal efecto, se establecieron tres criterios para la asignación de recursos para becas a estudiantes, a cumplir por la Oficina de Atención Socioeconómica de la Dirección de Asuntos Estudiantes, los cuales se analizan a continuación.

Dentro de las limitaciones que se presentaron para el análisis, están algunas diferencias en los registros de información financiera sobre becas por exoneración de pago entre las Oficinas de Tesorería, Control de Presupuesto y Contabilidad General, que en algunos casos, también se presentan en relación con los ingresos de matrícula ordinaria y los beneficios otorgados a estudiantes en los diferentes tipos de becas, aunque estas diferencias se tienden a compensar en términos globales. Además, en estos rubros existen algunas diferencias de definición entre las tres dependencias mencionadas, ya que no existe uniformidad entre los manuales de cuentas presupuestarias y contables.

Ante esta situación, se decidió utilizar los registros de la Oficina de Contabilidad General en el caso del Programa Ordinario de Becas a Estudiantes de la UNED y los ingresos de matrícula ordinaria de pregrado y grado, que corresponden con los Estados Financieros de

la UNED auditados externamente cada año. En el caso del Fondo de Becas Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia, se decidió utilizar los registros de la Oficina de Control de Presupuesto en el Sistema de Presupuesto, pues esta instancia es la encargada de registrar y controlar en forma separada los recursos de este Fondo de Becas en el superávit específico de cada año, dado que la Oficina de Contabilidad General no dispone de registros separados de los recursos correspondientes a dicho Fondo de Becas en las cuentas de mayor, tanto en términos de las inversiones transitorias, como de los rendimientos de estas inversiones y de un registro adecuado de los estudiantes beneficiados.

PROGRAMA ORDINARIO DE BECAS A ESTUDIANTES DE LA UNED.
(BECAS A, B, C, D, E)

Si se analiza la composición de los recursos asignados en el Fondo Total de Becas a Estudiantes, de acuerdo con el Estado de Resultados de la UNED elaborado por la Oficina de Contabilidad General y auditado externamente, donde se incluye la totalidad de los recursos transferidos a los estudiantes de la UNED por concepto de las diferentes becas disponibles, para efectos de analizar únicamente las becas a estudiantes de pregrado y grado otorgadas por las instancias de la Dirección de Asuntos Estudiantiles, es necesario hacer los siguientes ajustes a la información con la misma Balanza de Comprobación de los Estados Financieros de la UNED, a fin de obtener el Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado, el cual está compuesto de las transferencias a estudiantes por concepto de las Becas A, las Becas de Participación Estudiantil y las Becas RACG, el pago de la colaboración a los estudiantes facilitadores y la exoneración de pago de derechos de matrícula ordinaria por concepto de estas becas. Esta información del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes es la utilizada para el análisis del presente estudio, según se presenta en el Cuadro 1:

CUADRO 1
UNED: Composición Absoluta del Fondo Total de Becas a Estudiantes de la UNED y
Determinación del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado y de la
Exoneración de Pago de Derechos de Matrícula Ordinaria por Becas a Estudiantes
Período: 2008 – 2012
(en colones corrientes)

PERÍODO ACADÉMICO	2008	2009	2010	2011	2012
<u>FONDO TOTAL BECAS A ESTUDIANTES UNED</u>	<u>479,461,788.00</u>	<u>632,017,389.25</u>	<u>1,075,347,496.67</u>	<u>1,330,623,808.74</u>	<u>1,605,072,483.94</u>
MENOS:					
CONVENIOS Y OTROS	0.00	587,000.00	91,870,278.36	282,173,623.19	230,946,221.30
CONED Y OTRAS AYUDAS	0.00	24,000.00	405,200.00	197,900.00	363,000.00
SEP	13,654,709.00	37,754,039.25	21,810,797.02	0.00	0.00
<u>FONDO BRUTO REAL DE BECAS A EST. DE GRADO</u>	<u>465,807,079.00</u>	<u>593,652,350.00</u>	<u>961,261,221.29</u>	<u>1,048,252,285.55</u>	<u>1,373,763,262.64</u>
MENOS					
<u>PAGO DE ASISTENCIA SOCIOECONÓMICA A EST. DE GRADO</u>	<u>10,716,000.00</u>	<u>27,023,500.00</u>	<u>96,150,000.00</u>	<u>135,719,440.00</u>	<u>164,766,000.00</u>
PAGO A FACILITADORES	0.00	240,000.00	1,800,000.00	2,590,460.00	3,591,000.00
BECAS DR. RACG	10,716,000.00	4,190,000.00	5,880,000.00	0.00	0.00
BECAS A Y DE PART. ESTUDIANTIL	0.00	22,593,500.00	88,470,000.00	133,128,980.00	161,175,000.00
<u>TOTAL DE EXONERACIÓN DE PAGO DE DERECHOS DE MATRÍCULA POR BECAS</u>	<u>455,091,079.00</u>	<u>566,628,850.00</u>	<u>865,111,221.29</u>	<u>912,532,845.55</u>	<u>1,208,997,262.64</u>

FUENTE: Elaboración propia, con base en las cifras de los Estados Financieros Anuales elaborados por la Oficina de Contabilidad General.

Como se podrá notar en el Cuadro 1, es conveniente señalar que, a pesar de que este concepto fue separado de las cifras de becas utilizadas en este breve estudio, al igual que las becas otorgadas por el CONED y las correspondientes a los funcionarios de la UNED en el SEP, las exoneraciones de pago de derechos de matrícula de asignaturas de pregrado, grado, postgrado y extensión correspondientes a los convenios con otras instituciones públicas representan una disminución importante de ingresos propios de la Universidad, que para los años 2011 y 2012 ascienden a los 282,2 millones de colones y 230,9 millones de colones, respectivamente.

En relación con la composición del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado, la exoneración de pago de derechos de matrícula ordinaria por el Programa Ordinario de Becas a Estudiantes de la UNED (Becas A, B, C, D, E y de Participación Estudiantil) representa la mayor parte de los recursos institucionales destinados a las becas estudiantiles, ya que el pago de transferencias directas a estudiantes es significativamente menor, aunque ambos montos se han multiplicado a partir de la Reforma al Programa de Becas en el año 2009 (casi 16 veces el pago de transferencias a estudiantes y casi 3 veces la exoneración de pago de derechos de matrícula ordinaria en el año 2012, en comparación con los niveles mostrados en el año 2008).

Como primer escenario y de acuerdo con el Artículo 5 de la Propuesta de Reglamento, específicamente en los Incisos a) y b), se propone un fondo ideal de becas, equivalente al 25% de los ingresos reales por derechos de matrícula ordinaria de pregrado y grado, lo cual implica un aumento de tres puntos porcentuales en relación con el monto autorizado por el Consejo Universitario en los últimos Presupuestos Ordinarios de la UNED, el cual ha sido aumentado desde el año 2008, de 19 puntos porcentuales hasta 22 puntos porcentuales en el año 2012. Lo anterior implica una exoneración adicional de recursos a los estudiantes de pregrado y grado, cuya aproximación se muestra en el Cuadro 2:

CUADRO 2
UNED: Fondo de Becas Presupuestado en el Presupuesto Ordinario de cada Año
VRS Fondo de Becas Definido en la Propuesta de Reglamento y sus Variaciones
Período: 2008 – 2012
(en colones corrientes)

PERÍODO ACADÉMICO	2008	2009	2010	2011	2012
<u>INGRESO BRUTO REAL MATRÍCULA ORDINARIA</u>	2,874,797,318.70	3,284,543,858.42	4,067,335,050.43	4,210,344,834.25	4,751,875,998.24
<u>FONDO DE BECAS, SEGÚN PROP. DE REGLAMENTO</u>	718,699,329.68	821,135,964.61	1,016,833,762.61	1,052,586,208.56	1,187,968,999.56
<u>FONDO DE BECAS PRESUPUESTADO</u>	520,833,751.00	631,971,261.00	749,721,026.00	872,880,399.00	991,324,010.00
<u>INCREMENTO ABS. DEL FONDO DE BECAS, SEGÚN PROP. DE REGLAMENTO</u>	197,865,578.68	189,164,703.61	267,112,736.61	179,705,809.56	196,644,989.56
<u>INCREMENTO RELATIVO DEL FONDO DE BECAS, SEGÚN PROP. DE REGLAMENTO</u>	38.0%	29.9%	35.6%	20.6%	19.8%

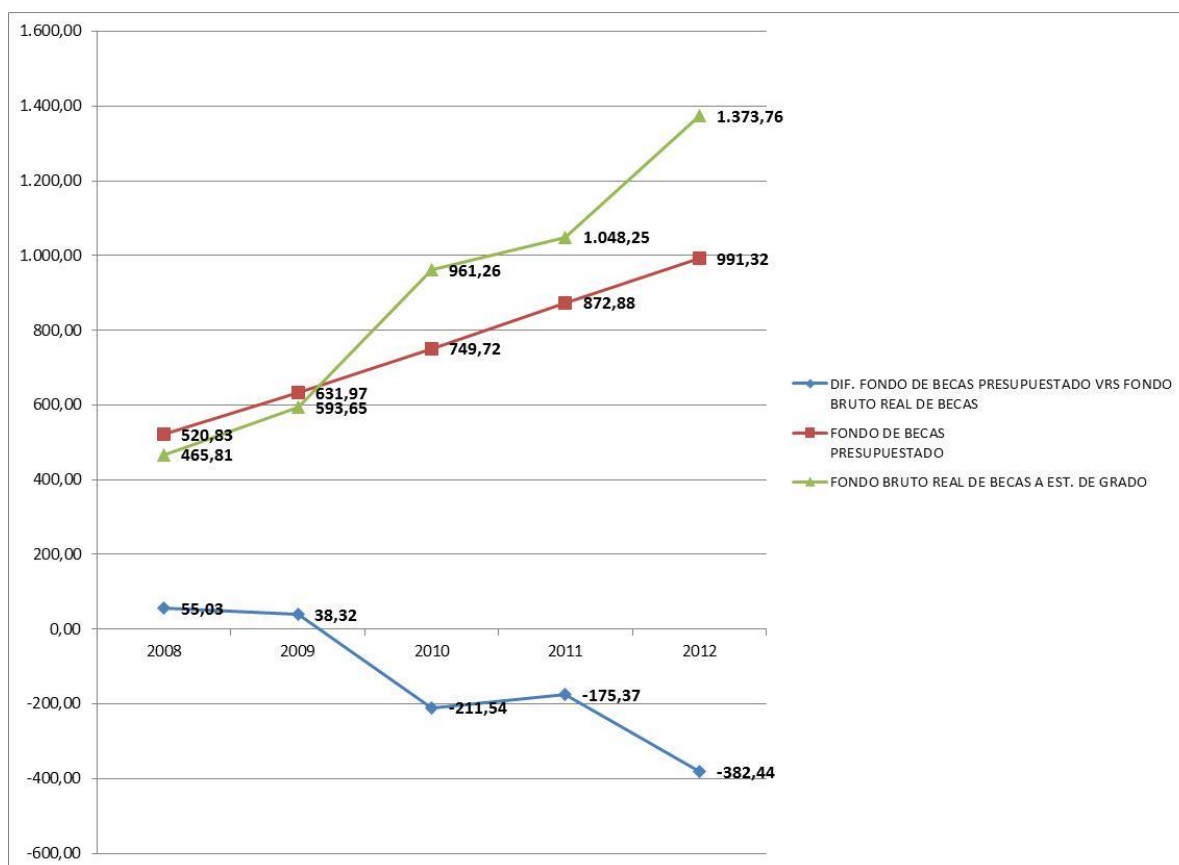
FUENTE: Elaboración propia, con base en las cifras de los Estados Financieros Anuales elaborados por la Oficina de Contabilidad General y los Presupuestos Ordinarios 2008 – 2012, confeccionados por la Oficina de Presupuesto, aprobados por el Consejo Universitario y refrendados por la Contraloría General de la República.

El Cuadro 2 muestra los montos del Fondo de Becas Presupuestado, incluidos en los Presupuestos Ordinarios de la UNED y demás documentos presupuestarios de la Universidad, en comparación con los montos del Fondo de Becas que se hubieran autorizado con la vigencia de la Propuesta de Reglamento; lo cual describe una situación ideal, y permite visualizar el aumento en los recursos destinados a dicho Fondo de Becas, que lo aumentaría aproximadamente en 200 millones de colones por año en el período 2008 – 2012, con porcentajes de crecimiento entre el 38% y el 20% anual. Lo anterior aparte del aumento gradual del Fondo de Becas Presupuestado, que fue autorizado por el Consejo Universitario en los documentos presupuestarios de esos años.

Sin embargo, en la práctica de la ejecución de estos recursos se evidencia otra situación. Para ello, es conveniente mostrar la comparación entre la ejecución real de recursos de

becas a estudiantes de pregrado y grado contra los recursos del Fondo de Becas Presupuestado.

GRÁFICO 1
UNED: Fondo de Becas Presupuestado en el Presupuesto Ordinario de cada Año
VRS Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado
Período: 2008 – 2012
(en millones de colones corrientes)

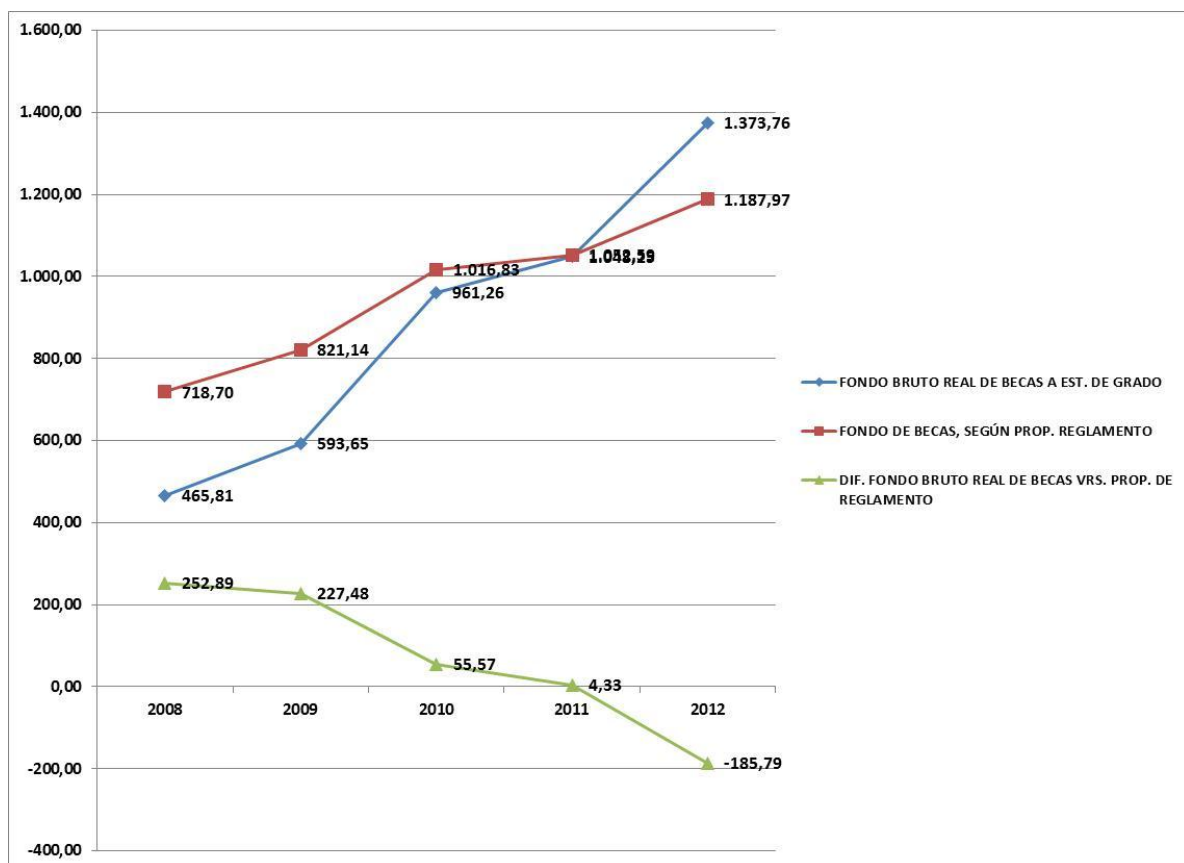


FUENTE: Elaboración propia, con base en las cifras del Cuadro 1, los Estados Financieros Anuales elaborados por la Oficina de Contabilidad General y los Presupuestos Ordinarios 2008 – 2012, confeccionados por la Oficina de Presupuesto, aprobados por el Consejo Universitario y refrendados por la Contraloría General de la República.

Como se podrá observar en el Gráfico 1, los egresos reales destinados a las becas a estudiantes de pregrado y grado han sido superiores al monto autorizado en el Presupuesto Ordinario de cada año a partir del 2009, cuya diferencia ha sido de aproximadamente 200 millones de colones en los años 2010 y 2011, pero subió a casi 400 millones de colones en el año 2012, lo cual evidencia un crecimiento acelerado en la asignación de estos recursos.

Un aspecto adicional por considerar consiste en determinar la evolución de los recursos del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado, en comparación con los recursos del Fondo de Becas definidos en el Artículo 5 de la Propuesta de Reglamento. Sobre este particular, la diferencia es decreciente y para los años 2010 y 2011, los niveles de ambos Fondos de Becas son similares, pero a partir del año 2012, los recursos del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado son superiores a los definidos en la Propuesta de Reglamento en casi 200 millones de colones.

GRÁFICO 2
UNED: Fondo de Becas Definido en la Propuesta de Reglamento
VRS Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado
Período: 2008 – 2012
(en millones de colones corrientes)



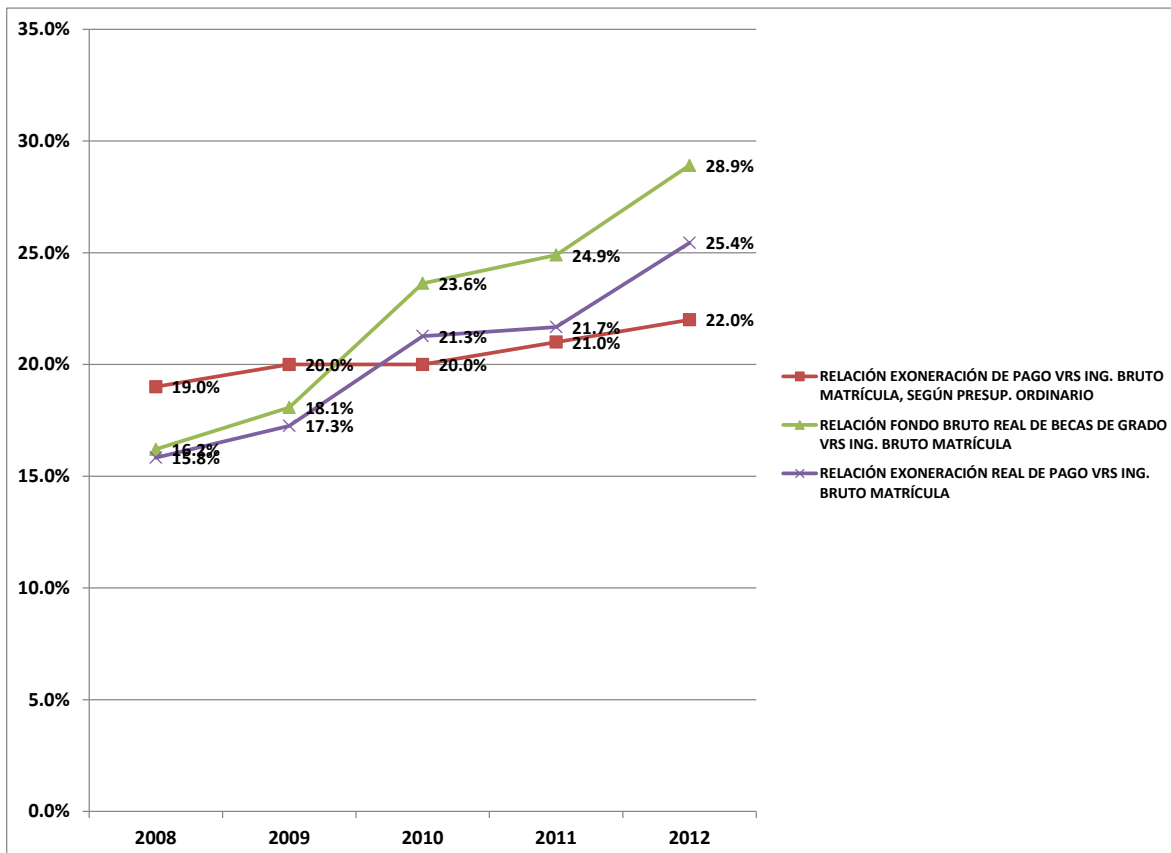
FUENTE: Elaboración propia, con base en las cifras de los Estados Financieros Anuales elaborados por la Oficina de Contabilidad General y los Cuadros 1 y 2.

En términos de los porcentajes del Fondo de Becas en relación con los ingresos brutos reales de matrícula ordinaria de pregrado y grado, a partir del año 2010 se sobrepasaron

los porcentajes de los ingresos de matrícula ordinaria y los montos respectivos destinados a becas estudiantiles y autorizados por el Consejo Universitario en los documentos presupuestarios de cada año, según se puede visualizar en el anterior Gráfico 1 y en el Gráfico 3.

GRÁFICO 3

UNED: Porcentajes del Fondo de Becas en Relación con los Ingresos Brutos Reales de Matrícula Ordinaria de Pregrado y Grado: Exoneración de Pago de Derechos de Matrícula Ordinaria en el Presupuesto Ordinario VRS Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado VRS Exoneración Real de Pago de Derechos de Matrícula Ordinaria
Período: 2008 – 2012
(en términos relativos)



FUENTE: Elaboración propia, con base en las cifras de los Cuadros 1 y 2, los Estados Financieros Anuales elaborados por la Oficina de Contabilidad General y los Presupuestos Ordinarios 2008 – 2012, confeccionados por la Oficina de Presupuesto, aprobados por el Consejo Universitario y refrendados por la Contraloría General de la República.

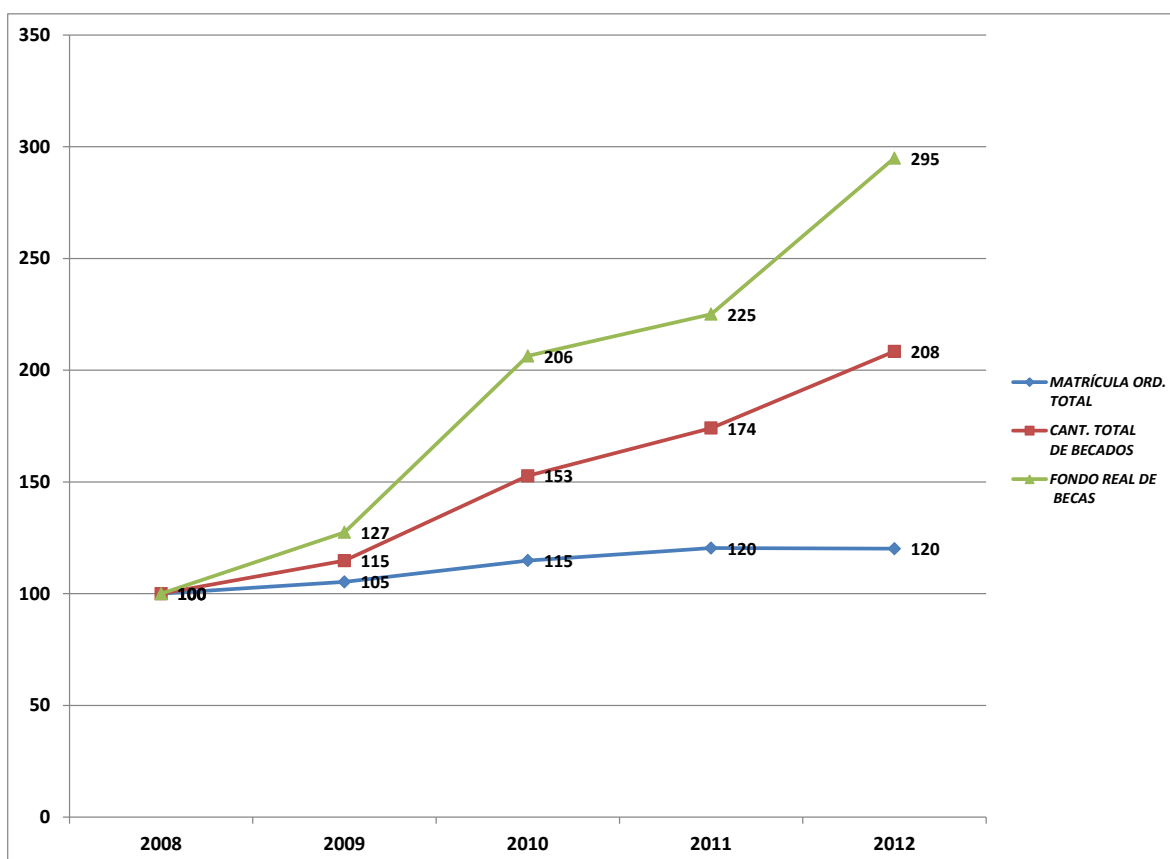
Al comparar el Gráfico 3 con el Gráfico 1, donde se compara el Fondo de Becas Presupuestado contra el Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado, en efecto hay una diferencia que disminuye los ingresos de matrícula ordinaria cercana a los 200 millones de colones en los años 2010 y 2011, la cual se acentúa en el año 2012 a casi 400 millones de colones; montos que concuerdan con el porcentaje equivalente al 28,9% del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado sobre los ingresos brutos reales de matrícula ordinaria de pregrado y grado en el año 2012, en contraste con el 22% de los ingresos brutos de matrícula ordinaria de pregrado y grado que se autorizaron como Fondo de Becas Presupuestado en ese mismo año.

Aunque el dato no es comparable con los porcentajes anteriores, si se utilizaran los recursos del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado contra los ingresos netos liquidados de matrícula ordinaria de pregrado y grado, el porcentaje correspondiente llegaría aproximadamente al 50%, lo cual significa que por cada 100 colones recaudados de ingresos de matrícula ordinaria, se destinan aproximadamente 50 colones a las becas estudiantiles, lo cual muestra la verdadera situación en relación con los recursos recaudados de ingresos y los destinados a becas.

Lo anterior ha provocado una reducción en los ingresos por concepto de derechos de matrícula ordinaria de pregrado y grado, en comparación con los montos presupuestados por este concepto, afectando la recaudación de la principal fuente de ingresos propios de la Universidad en los montos indicados.

Otro aspecto importante por mostrar es la comparación de la evolución de los recursos del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado, en comparación con la cantidad de estudiantes beneficiados por el Programa Ordinario de Becas a Estudiantes de la UNED y la cantidad de estudiantes matriculados en asignaturas de pregrado y grado en los tres períodos académicos anuales. Para estos efectos, se puede visualizar el Gráfico 4, que incluye los índices de crecimiento de estas tres variables y tiene como año base el 2008.

GRÁFICO 4
UNED: Evolución de los Índices de Crecimiento de la Cantidad de Estudiantes
Matriculados en Pregrado y Grado, de la cantidad de becados en el Programa Ordinario
de Becas a Estudiantes y del Fondo Bruto Real de Becas a Est. de Pregrado y Grado
Período: 2008 – 2012
(Año base 2008 = 100)



FUENTE: Elaboración propia, con base en las cifras del Cuadro 1, los Anuarios Estadísticos e Informes de Estadísticas de Matrícula por PAC, elaborados por el Centro de Investigación y Evaluación Institucional (CIEI) y el Informe de Labores de la Oficina de Atención Socioeconómica de la Dirección de Asuntos Estudiantiles, Años 2012 - 2013.

De acuerdo con los resultados del Gráfico 4, entre los años 2008 y 2012 la matrícula ordinaria de estudiantes en asignaturas de pregrado y grado apenas creció un 20%, mientras que la cantidad de estudiantes de grado y pregrado becados en el Programa Ordinario de Becas a Estudiantes de la UNED entre esos mismos años se duplicó, y más bien, los recursos del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado se triplicaron, lo cual demuestra una mejoría cuantitativa y cualitativa de las becas a estudiantes de pregrado y grado.

Sin embargo, esta mejoría sustancial de las becas estudiantiles se ha traducido en una menor recaudación de ingresos propios por concepto de derechos de matrícula ordinaria de pregrado y grado en los últimos tres años, principalmente en el año 2012, (dentro de una coyuntura institucional de restricción de recursos y de menores posibilidades de crecimiento institucional), según se indicó anteriormente.

Esto tiene una repercusión en las finanzas de la Universidad, pues de acuerdo con los recursos existentes, todo el FEES y los recursos de la Ley 8457, que representan aproximadamente el 73% de los ingresos de la Universidad, se destinan en su totalidad al pago de remuneraciones, al igual que una porción de los ingresos propios, por lo cual la Universidad está obligada a generar recursos propios para financiar su funcionamiento normal (servicios, materiales, suministros, transferencias y reposición de bienes duraderos), dentro de los cuales los ingresos por derechos de matrícula ordinaria son la principal fuente de ingresos propios de la UNED, representando alrededor del 9% de los ingresos totales y poco más del 50% de los ingresos propios, según se muestra en el Cuadro 3.

CUADRO 3
UNED: Composición Absoluta y Relativa de los
Ingresos Propios Reales por Tipo de Fuente
Período: 2009 – 2012
(en colones corrientes)

TIPO DE INGRESOS	AÑO 2009	%	AÑO 2010	%	AÑO 2011	%	AÑO 2012	%
INGRESOS TOTALES	29,535,278,811.95	100.0%	31,662,064,702.70	100.0%	35,867,130,388.95	100.0%	37,326,930,355.15	100.0%
INGRESOS PROPIOS	4,984,301,931.00	16.9%	5,434,875,830.18	17.2%	5,712,382,155.87	15.9%	5,762,071,225.10	15.4%
Venta de Libros	249,811,756.17	0.8%	310,418,685.93	1.0%	294,511,474.29	0.8%	335,838,900.96	0.9%
Servicios de Formación y Capacitación	1,246,922,829.14	4.2%	1,545,440,730.49	4.9%	1,569,977,928.42	4.4%	1,302,702,206.44	3.5%
Derechos de Matrícula Ordinaria	2,656,735,787.99	9.0%	2,884,268,225.39	9.1%	2,978,539,715.12	8.3%	3,022,571,009.54	8.1%
Derechos de Matrícula - CONED	78,494,926.26	0.3%	138,162,885.59	0.4%	129,233,898.57	0.4%	153,178,975.01	0.4%
Otros Derechos	115,476,660.22	0.4%	147,827,790.10	0.5%	197,901,078.75	0.6%	436,225,073.66	1.2%
Ingresos de la Propiedad (Intereses / Ctas. Ctes.)	544,243,740.83	1.8%	261,101,120.54	0.8%	434,743,407.27	1.2%	353,154,484.16	0.9%
Otros Ingresos	92,616,230.39	0.3%	147,656,392.14	0.5%	107,474,653.45	0.3%	158,400,575.33	0.4%

FUENTE: Cuadro No. 2, Información Financiera para el Informe de Labores del Rector 2012 y el Anuario Estadístico 2012, confeccionada por la Oficina de Presupuesto. OPRE-104-2013, del 8 de abril del 2013.

En caso de continuar la misma tendencia de crecimiento acelerado de los recursos destinados a becas estudiantiles, los aumentos anuales de los aranceles de las asignaturas de pregrado y grado resultarían inútiles o insuficientes para sostener y tratar de aumentar los ingresos por derechos de matrícula ordinaria como principal fuente de recursos propios y segunda fuente de financiamiento de la UNED. Incluso, en el I PAC 2013 la exoneración por concepto de derechos de matrícula ordinaria ascendió a la suma de 503,95 millones de colones, que representa un crecimiento del 40,1% en relación con la exoneración de pago correspondiente al I PAC 2012 (359,73 millones de colones), lo cual

mantiene la tendencia de crecimiento acelerado para este año 2013, de acuerdo con el Informe de Ingresos de Matrícula I PAC 2013, elaborado por la Oficina de Tesorería.

FONDO DE BECAS DR. RAFAEL ÁNGEL CALDERÓN GUARDIA (RACG).

CAPÍTULO TOMADO DE “HISTORIA DEL FONDO DE BECAS DR. RAFAEL ÁNGEL CALDERÓN GUARDIA. Período: 1993 – 2009”, OFICIO OPRE-265-2009, DEL 11 DE MARZO DEL 2009.

“El Fondo de Becas Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia (de ahora en adelante, RACG) fue creado mediante la asignación de recursos en la Ley No. 7375 de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República, Fiscal y por Programas para el Ejercicio Económico de 1994, aprobada por la Asamblea Legislativa el 17 de diciembre de 1993 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 248, Alcance No. 42, del 28 de diciembre de 1993, la cual consta de 36 artículos.

La transferencia inicial del Gobierno de la República para financiar este Fondo de Becas destinado a estudiantes de bajos recursos fue mediante una partida específica por 30,0 millones de colones; recursos incorporados en el presupuesto de la UNED mediante la Modificación Externa I-94 “Otros Ajustes al Presupuesto”, elaborada por la Oficina de Presupuesto y Finanzas en julio de 1994 y aprobada por el Consejo Universitario en Sesión 1095-94, Artículo IV, Inciso 3, del 6 de julio de 1994.

En la Modificación Externa I-94 este monto por 30,0 millones de colones fue clasificado como ingreso por transferencias corrientes del ejercicio del Gobierno Central, asignaciones específicas, subpartida 13100302; recursos que fueron asignados como egreso en el Programa 1, Dirección Superior y Planificación, Subprograma 01, Dirección Superior, Actividad 02, Rectoría, dentro de la partida 9 de asignaciones globales, subpartida 990 de otras asignaciones globales, donde se establece como una reserva para crear un fondo que financie el sistema de becas a los estudiantes de bajos recursos de la UNED. La clasificación en estas cuentas fue por recomendación de la Controlaría General de la República en el oficio N.982-OD-94, del 8 de septiembre de 1994.

Posteriormente, en la Modificación Externa IV-94 “Otros Ajustes al Presupuesto”, elaborada por la Oficina de Presupuesto y Finanzas en octubre de 1994 y aprobada por el Consejo Universitario en Sesión 1109, Artículo III, Inciso 3, del 28 de septiembre de 1994, se procedió a trasladar el monto de 30,0 millones de colones destinado al Fondo de Becas RACG de la partida 9 de asignaciones globales, subpartida 990 de otras asignaciones globales, a la partida 6 de transferencias corrientes, subpartida 604 de becas a estudiantes dentro del Programa 2, Administración General y de Estudiantes, para efectos de asignar

los recursos con la clasificación correcta, de acuerdo con los fines específicos de la transferencia inicial del Gobierno Central.

A partir del año 1994 y hasta el año 2002 inclusive, los recursos del Fondo de Becas RACG crecieron por la operación y administración de estos recursos en inversiones transitorias. A finales del año 2001 e inicios del 2002 en el Consejo Universitario se presentó y se analizó la propuesta del Reglamento del Fondo de Becas RACG con el propósito de normar el uso de estos recursos; propuesta que fue aprobada inicialmente en Sesión 1542-2001, Artículo III, Inciso 6, del 16 de noviembre del 2001 y aprobada en firme en Sesión 1555-2002, del 15 de febrero del 2002.

Con la aprobación del Reglamento del Fondo de Becas RACG, en el Presupuesto Ordinario 2003 se presupuestó los primeros 3,5 millones de colones para gastar como egreso en becas a estudiantes; monto que después fue reforzado con una modificación presupuestaria por el mismo monto. A partir de ese momento y hasta la fecha, cada año se presupuesta un monto destinado como egreso por becas a estudiantes correspondiente al Fondo de Becas RACG; monto que en los últimos cuatro años ha sido inicialmente de 10,0 millones de colones, el cual se ha rebajado en los últimos tres años mediante modificaciones para el financiamiento de otras transferencias a personas.

No obstante, el egreso real ha sido sustancialmente menor –no ha superado los 4,32 millones de colones anuales desde su existencia (en el año 2005)—, lo cual ha contribuido cada año al crecimiento del superávit específico del Fondo de Becas RACG, además del rendimiento obtenido en la administración de las inversiones transitorias y otros aportes definidos en el Reglamento correspondiente.

Precisamente con el propósito de aumentar la cantidad de estudiantes beneficiados, y así, aumentar el egreso por concepto de becas a estudiantes del Fondo RACG, el Consejo Universitario revisó, analizó y aprobó una modificación al Reglamento del Fondo de Becas RACG, en Sesión 1767-2005, Artículo IV, Inciso 5, del 24 de junio del 2005; modificación que entraría a regir hasta el primer cuatrimestre del 2006, mientras se realizaba los ajustes en los sistemas involucrados –a saber, el Sistema de Administración de Estudiantes, SAE, y el Sistema de Becas, SIBEC—.”

EVOLUCIÓN DEL FONDO DE BECAS RACG.

No obstante, pese a la Reforma del Reglamento del Fondo de Becas RACG en el año 2005, las cifras evidencian que no se ha logrado el objetivo de aumentar la cantidad de beneficiarios, ni tampoco el egreso por concepto de este tipo de beca, por lo cual se requiere realizar una evaluación más exhaustiva de la normativa y los procedimientos aplicados, pues no se trata de un problema de insuficiencia de recursos para el

otorgamiento de subvenciones a los estudiantes beneficiados, sino más bien de aspectos más cualitativos relacionados con la aplicación del Reglamento vigente o con el interés y conocimiento de los estudiantes sobre el Fondo de Becas RACG, entre otras posibilidades.

Debido a que la Oficina de Contabilidad General no mantiene registros individuales de las inversiones y los rendimientos financieros del Fondo de Becas RACG en las cuentas del mayor, se procedió a utilizar únicamente la información registrada por la Oficina de Control de Presupuesto en el Sistema de Presupuesto, además de los Informes de Ejecución Presupuestaria al 31 de Diciembre, donde se registra el Superávit Específico por Ley proveniente del Fondo de Becas RACG, así como los recursos girados por concepto de este tipo de becas a estudiantes.

Al respecto, una limitación importante de señalar consiste en las diferencias en los registros de ejecución presupuestaria por este tipo de becas, en comparación con los registros de la Oficina de Contabilidad General utilizados en los Estados Financieros de la UNED.

A efectos de resumir la evolución del Fondo de Becas RACG, por disposición de la Contraloría General de la República, cada año la Oficina de Presupuesto presupuesta únicamente los recursos a utilizar por concepto del pago de transferencias directas a estudiantes becados, con un límite máximo de 10,0 millones de colones anuales, que vía presupuesto extraordinario para aprobación del Consejo Universitario y refrendo de la Contraloría General de la República, podría aumentarse en caso de que las necesidades de recursos fueran mayores.

Sin embargo, en los últimos cinco años esta situación no se ha presentado, sino que más bien, se ha disminuido parte de los recursos vía modificación presupuestaria, ante la subejecución de estos recursos y la presencia continua de saldos presupuestarios disponibles; razón por la cual la falta de recursos presupuestarios no ha sido motivo para la escasa ejecución de recursos y la poca cantidad de estudiantes beneficiados con este Fondo de Becas.

Lo anterior se puede visualizar en el Cuadro 4, que muestra la evolución del presupuesto de egresos, así como de los recursos remanentes del Fondo de Becas RACG al final de cada año, cuyo monto en colones se vio afectado en los años 2010 y 2011, a causa de las fluctuaciones en el tipo de cambio con respecto del dólar estadounidense (US\$) sufridas por el cambio en la metodología para la determinación de este tipo de cambio.

CUADRO 4
UNED: Evolución del Superávit Específico Real al Final de Año y de los
Egresos Reales y Presupuestados del Fondo de Becas
Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia (RACG)
Período: 2008 – 2012
(en colones corrientes)

BECAS A ESTUDIANTES Rafael Ángel Calderón Guardia	2008*	2009*	2010	2011	2012
Presupuesto Ordinario	10,000,000.00	10,000,000.00	10,000,000.00	10,000,000.00	10,000,000.00
Ajustes Presupuestarios	-	-	-	- 2,070,000.00	-
Presupuesto Total	10,000,000.00	10,000,000.00	10,000,000.00	7,930,000.00	10,000,000.00
Egreso Total Real	3,270,000.00	2,250,000.00	1,470,000.00	450,000.00	270,000.00
Saldo Disponible	6,730,000.00	7,750,000.00	8,530,000.00	7,480,000.00	9,730,000.00
Superávit Específico Real Final de Cada Año	<u>177,363,746.62</u>	<u>181,467,412.95</u>	<u>166,185,297.13</u>	<u>165,201,679.27</u>	<u>165,683,100.00</u>
Crecimiento Absoluto	ND	4,103,666.33	- 15,282,115.82	- 983,617.86	481,420.73
Crecimiento Relativo	ND	2.31%	-8.42%	-0.59%	0.29%

FUENTE: Elaboración propia, con base en las cifras de los Informes de Ejecución Presupuestaria al 31 de Diciembre, elaborados por la Oficina de Control de Presupuesto, además de los registros del Sistema de Presupuesto y las Certificaciones del Superávit emitidas por la Dirección Financiera.

En efecto, el Fondo Total de Becas RACG asciende aproximadamente a los US\$ 330.000,00 (treientos treinta mil dólares estadounidenses), cuya administración financiera es ejecutada por la Oficina de Tesorería, en conjunto con la Dirección Financiera de la UNED.

Con el fin de analizar la viabilidad financiera de lo planteado en el Artículo 5, Inciso c) de la Propuesta de Reglamento bajo estudio, donde como máximo las dos terceras partes de los ingresos anuales que genere este Fondo se presupuesten para el pago de transferencias directas a estudiantes beneficiados, se procedió a realizar una simulación financiera básica con los datos históricos existentes a fin de evaluar su evolución, partiendo del hecho de reinvertir los recursos remanentes de este Fondo de Becas al final de cada año y presupuestar al año siguiente las dos terceras partes de los rendimientos que se pudieron obtener, además de reinvertir como parte de este Fondo de Becas la tercera parte de dichos rendimientos obtenidos, que se acumularán para los próximos períodos.

CUADRO 5

UNED: Simulación Financiera Histórica del Superávit Específico Real al Final de Año y de los Egresos Reales y Presupuestados del Fondo de Becas Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia (RACG), según el Artículo 5 de la Propuesta de Reglamento
Período: 2007 – 2012
(en colones corrientes)

BECAS A ESTUDIANTES Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Presupuesto Ordinario		4,383,210.21	4,955,727.71	5,076,889.64	4,656,775.28	4,623,829.85
Ajustes Presupuestarios		-	-	-	-	-
Presupuesto Total		4,383,210.21	4,955,727.71	5,076,889.64	4,656,775.28	4,623,829.85
Egreso Total Real		<u>3,270,000.00</u>	<u>2,250,000.00</u>	<u>1,470,000.00</u>	<u>450,000.00</u>	<u>270,000.00</u>
Saldo Disponible		1,113,210.21	2,705,727.71	3,606,889.64	4,206,775.28	4,353,829.85
Superávit Específico Real al Final de Cada Año	<u>158,811,964.20</u>	<u>177,363,746.62</u>	<u>181,467,412.95</u>	<u>166,185,297.13</u>	<u>165,201,679.27</u>	<u>165,683,100.00</u>
Incremento Estimado del Fondo de Becas por Reversión de Rendimientos (1/3 del Total)	-	2,191,605.11	2,477,863.85	2,538,444.82	2,328,387.64	2,311,914.92
Superávit Específico Total Estimado al Final de Cada Año	<u>158,811,964.20</u>	<u>179,555,351.73</u>	<u>183,945,276.80</u>	<u>168,723,741.95</u>	<u>167,530,066.91</u>	<u>167,995,014.92</u>

FUENTE: Elaboración propia, con base en las cifras del rendimiento de las inversiones en dólares, suministradas por la Oficina de Contabilidad General, los Informes de Ejecución Presupuestaria al 31 de Diciembre, elaborados por la Oficina de Control de Presupuesto, además de los registros del Sistema de Presupuesto y las Certificaciones del Superávit emitidas por la Dirección Financiera.

De acuerdo con los últimos rendimientos de las inversiones en dólares, que rondan en 4,5 puntos porcentuales menos el 8% de impuesto sobre la renta, si se destinan las dos terceras partes de estos rendimientos obtenidos con los recursos remanentes del Fondo de Becas al final de cada año y se presupuestan como egreso por concepto de becas para el año siguiente, dichos montos para gastar en becas resultan superiores al egreso real de los últimos cinco años.

Sin embargo, dichos montos de presupuesto de egresos, que rondan casi los 5 millones de colones, son inferiores a los 10 millones de colones que se incluyen en el Presupuesto Ordinario UNED de cada año como egresos por concepto de Becas RACG. No obstante, en ningún caso se ha presentado la necesidad de recursos adicionales para solventar las necesidades de los beneficiarios del Fondo; por lo cual el poco aprovechamiento de los recursos no se ha debido a razones presupuestarias o de disponibilidad de recursos, sino más bien, a la normativa existente para el otorgamiento de los beneficios o al interés y conocimiento de los estudiantes sobre el Fondo de Becas RACG, entre otras posibilidades; aspecto que está fuera del alcance de este estudio.

Lo indicado en el Artículo 5 de la Propuesta de Reglamento es relativamente viable (utilizar como máximo las dos terceras partes de los recursos generados por la administración de las inversiones de este Fondo de Becas como presupuesto de egresos para el pago de beneficios a los estudiantes), pues permite destinar la tercera parte de los rendimientos obtenidos como reinversión para aumentar este Fondo de Becas, que alcanza niveles iguales o superiores a los 2,2 millones de colones por año y casi 12 millones de colones en el período 2008 - 2012; recursos que posteriormente se pueden destinar a fortalecer el Fondo de Becas (mayor rendimiento financiero del Fondo, según se presenta en el ejercicio de simulación anterior), o bien, a atender más beneficiarios o a mejorar los beneficios o las subvenciones con los ajustes respectivos en la normativa vigente. Lo anterior aparte de las donaciones, legados y aportes de personas y otras entidades, incluidos los aportes de comunidades y de exbecarios beneficiados con este Fondo de Becas, según lo establece el Artículo 5 de la Propuesta de Reglamento.

CONCLUSIONES GENERALES.

En relación con el objetivo general planteado, sobre la evaluación financiera de la asignación de recursos en becas para estudiantes de pregrado y grado en los últimos cinco años, así como su comparación con los mecanismos de financiamiento vigentes y los incluidos en la Propuesta de Reglamento General de Becas a Estudiantes, se pueden extraer las siguientes conclusiones generales:

SOBRE EL PROGRAMA ORDINARIO DE BECAS A ESTUDIANTES DE LA UNED: (ARTÍCULO 5, INCISOS A) Y B) DE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO)

- Dentro de los ajustes realizados a la información para la determinación del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado, la exoneración de pago de derechos de matrícula de asignaturas derivada de los convenios con otras instituciones públicas es significativa y representa una disminución adicional de los ingresos propios por concepto de derechos de matrícula de la Universidad, que para los años 2011 y 2012 ascendieron a los 282,2 millones de colones y 230,9 millones de colones, respectivamente.
- La exoneración de pago de derechos de matrícula ordinaria por el Programa Ordinario de Becas a Estudiantes de la UNED (Becas A, B, C, D, E y de Participación Estudiantil) representa la mayor parte de los recursos institucionales destinados a las becas estudiantiles, ya que el pago de transferencias directas a estudiantes es significativamente menor, en comparación tanto con la exoneración de pago como con el pago de transferencias a estudiantes en la educación presencial.
- Con la aplicación de lo indicado en el Artículo 5 de la Propuesta de Reglamento, existe una exoneración adicional de pago de derechos de matrícula ordinaria, aproximadamente de tres puntos porcentuales adicionales en relación con los ingresos brutos de matrícula ordinaria, en comparación con lo autorizado en el último año por el Consejo Universitario con la aprobación del Presupuesto Ordinario 2012, cuyo monto ronda aproximadamente los 200 millones de colones, con un crecimiento anual del 20%. Estos niveles de exoneración adicional de pago también se han mantenido de forma similar entre los años 2008 y 2011.
- Ha habido un crecimiento acelerado de los egresos del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado, que han sido superiores al porcentaje y monto autorizados en el Presupuesto Ordinario de cada año a partir del 2009, cuya diferencia ha sido de aproximadamente 200 millones de colones en los años 2010 y 2011, pero subió a casi 400 millones de colones en el año 2012; situación que

afecta la recaudación de los ingresos propios por concepto de derechos de matrícula ordinaria de la Universidad en dichos montos.

- A partir del año 2012 se empezó a sobrepasar los recursos del Fondo de Becas definidos en el Artículo 5 de la Propuesta de Reglamento (25% de los ingresos brutos de matrícula ordinaria de pregrado y grado), pues en ese año los egresos del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado fueron superiores a los primeros en casi 200 millones de colones.
- Ha habido una mejora cuantitativa y cualitativa del Programa Ordinario de Becas a Estudiantes de la UNED (más cantidad de becados con más beneficios asignados), ya que los egresos del Fondo Bruto Real de Becas a Estudiantes de Pregrado y Grado han crecido aceleradamente, en contraposición con la matrícula ordinaria de estudiantes de pregrado y grado. Dicha matrícula de estudiantes apenas creció un 20% entre los años 2008 y 2012, mientras que la cantidad de estudiantes becados se duplicó y los egresos de este Fondo de Becas se triplicaron entre esos mismos años.
- Esta mejora sustancial de estas becas estudiantiles ha redundado en una menor recaudación de ingresos propios por concepto de derechos de matrícula ordinaria de pregrado y grado en los últimos tres años, principalmente en el año 2012, (dentro de una coyuntura institucional de restricción de recursos y de menores posibilidades de crecimiento institucional).
- La UNED está obligada a fortalecer la recaudación de ingresos propios para financiar su funcionamiento normal (servicios, materiales, suministros, pago de transferencias y reposición de bienes duraderos), y dentro de éstos, los ingresos por derechos de matrícula ordinaria de pregrado y grado como la principal fuente de ingresos propios, ya que las transferencias estatales (FEES y Ley 8457) están totalmente comprometidas con el pago de remuneraciones.
- En caso de continuar la misma tendencia de crecimiento acelerado de los recursos destinados a becas estudiantiles, que se mantiene en los primeros cuatro meses de este año 2013 con un crecimiento de la exoneración de pago de derechos de matrícula ordinaria de un 40% en comparación con la misma cifra del primer cuatrimestre del 2012; los aumentos anuales de los aranceles de las asignaturas de pregrado y grado resultarían inútiles o insuficientes para sostener o tratar de aumentar los ingresos por derechos de matrícula ordinaria como principal fuente de recursos propios y segunda fuente de financiamiento de la UNED.

***SOBRE EL FONDO DE BECAS DR. RAFAEL ÁNGEL CALDERÓN GUARDIA (RACG):
(ARTÍCULO 5, INCISO C) DE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO)***

- Los egresos reales del Fondo de Becas RACG evidencian que no ha habido un aumento significativo en la cantidad de beneficiarios, ni en el uso de los recursos destinados a este tipo de beca, a pesar del cambio en la normativa con la Reforma del Reglamento del Fondo de Becas RACG en el año 2005; sino más bien, ha ocurrido lo contrario: una disminución de la cantidad de estudiantes beneficiados y una menor utilización de estos recursos.
- La asignación de recursos presupuestarios no ha sido el motivo para la escasa cantidad de estudiantes beneficiados y el poco uso de recursos del Fondo de Becas RACG, pues existe una subejecución presupuestaria continua de estos recursos, que se manifiesta en saldos presupuestarios mayores en cada año. Además, en los últimos cinco años no se ha recurrido al aumento de recursos mediante presupuesto extraordinario, en caso de que las necesidades hubieran sido mayores.
- En relación con el mecanismo de financiamiento definido en el Artículo 5, Inciso c), Punto b) de la Propuesta de Reglamento, los resultados de la simulación financiera realizada con la reinversión de los ingresos remanentes permiten cubrir los egresos reales del Fondo de Becas RACG de los últimos cinco años, aunque los egresos presupuestados de este Fondo han sido aproximadamente el doble de los recursos definidos con el mecanismo de financiamiento propuesto.
- Dicho mecanismo de financiamiento permite ir fortaleciendo gradualmente el Fondo de Becas RACG con la reinversión de la tercera parte remanente de los ingresos anuales generados, aproximadamente en 2,2 millones de colones anuales; recursos que posteriormente se destinar a mejorar en cantidad y en calidad las becas otorgadas por dicho Fondo, de acuerdo con la normativa vigente.
- Los resultados anteriores indican nuevamente que el poco aprovechamiento de los recursos del Fondo de Becas RACG no se debe a falta de contenido presupuestario, sino más bien a otros factores como algunas posibles restricciones en la normativa existente para el otorgamiento de los beneficios, el interés y conocimiento de los estudiantes sobre el Fondo de Becas RACG, entre otras posibilidades; aspecto que está fuera del alcance de este estudio.