

Comportamiento y evolución de las remuneraciones en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2025

DFOE-FIP-MTR-00048-2024

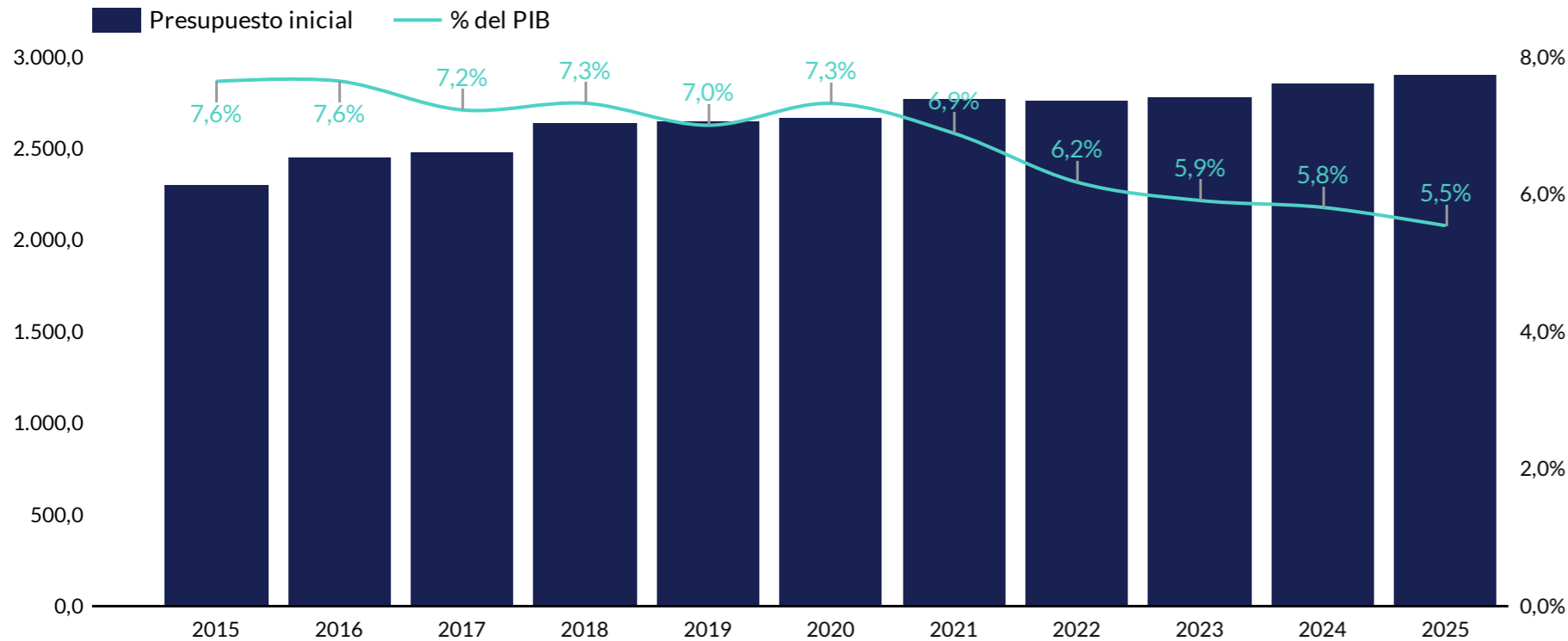
Gráfico N.º 1

Gobierno de la República: Evolución del presupuesto inicial en remuneraciones, 2015-2025

-Miles de millones de colones y porcentajes-

Puede seleccionar la información por título según sea su interés

Título ▼



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley de presupuesto 2025.

Remuneraciones

- El gasto en remuneraciones propuesto para 2025 corresponde a ₡2.906.928 millones, cifra que equivale al 5,5% del PIB proyectado para ese año. La masa salarial del Gobierno ha presentado una reducción continua en relación con la producción, de forma que en 2016 correspondía a un 7,5% y se reduce en 2 p.p. para 2025.
- Adicionalmente, la menor importancia relativa del gasto en remuneraciones también se refleja al compararlo con el gasto total, ya que en 2016 este gasto representaba el 28,8% del total y para 2025 el 23,0%. Cabe señalar que, a pesar de la reducción de 5,8 p.p. en la importancia relativa de las remuneraciones en comparación con el gasto total de la última década, esta relación es superior a la registrada en los presupuestos iniciales de 2023 y de 2024.

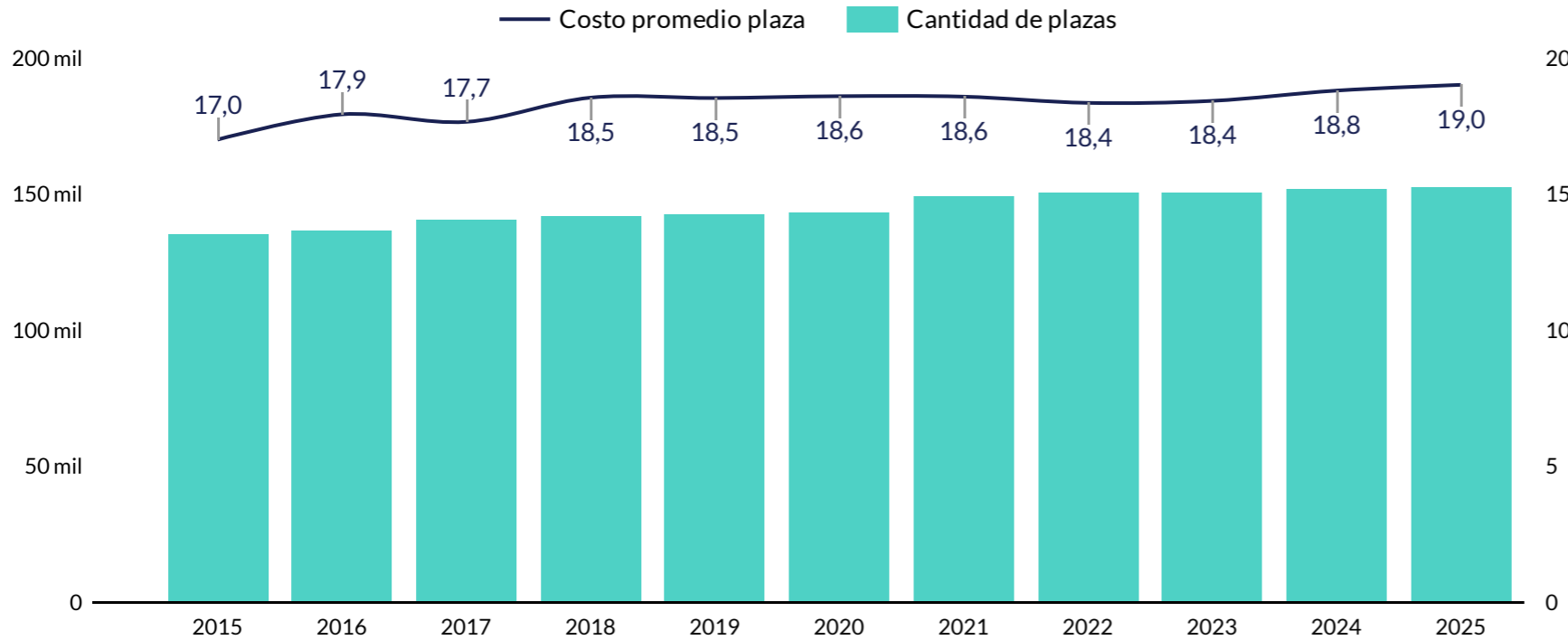
Gráfico N.º 2

Gobierno de la República: Evolución de la cantidad de plazas y costo promedio, 2015-2025

-Millones de colones y cantidad-

Puede seleccionar la información por título según sea su interés

Título ▾

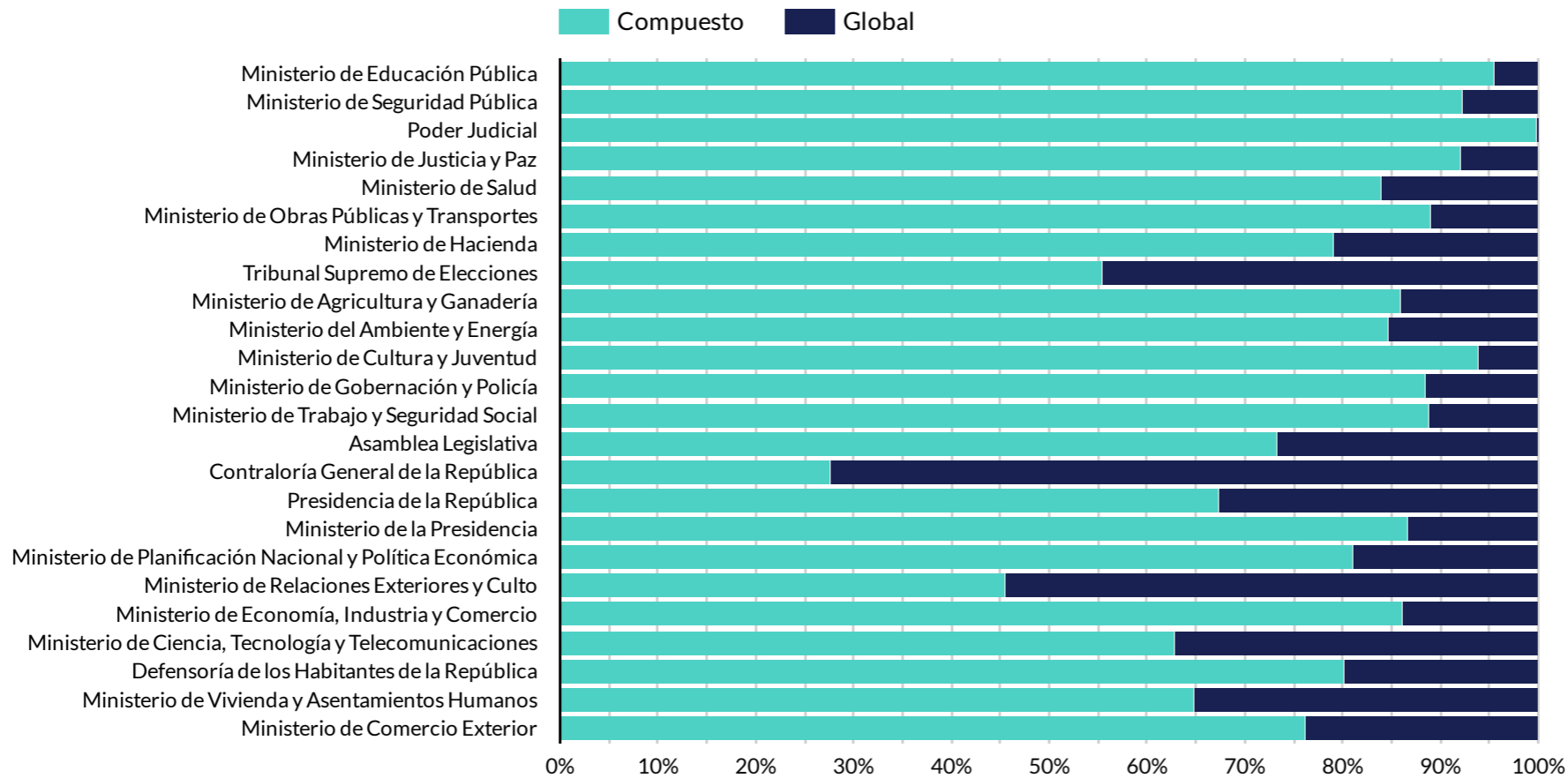


Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley de presupuesto 2025.

Plazas propuestas

- Para 2025, se proponen 1.028 plazas más que las aprobadas en 2024, en su mayoría se asignan al Tribunal Supremo de Elecciones (330 más), al Poder Judicial (319 más) y en el Ministerio de Justicia y Paz (212 más). Según se indica en la exposición de motivos del proyecto de ley, el aumento de plazas del TSE, se debe a la creación de 263 plazas para atender un posible Referéndum y 67 plazas para Programas Electorales; en el caso del Poder Judicial se relaciona con aumentos en diversos programas (algunas desde la ley de presupuesto 2024) y en el MJP en su mayoría se asignan al Sistema Penitenciario (174 puestos policiales) para el fortalecimiento al sistema penitenciario de custodia y seguridad de las personas privadas de libertad.
- En relación con el costo promedio por plaza, se evidencia que de los 24 títulos que presupuestan recursos para la partida de remuneraciones en 2025, 9 de estos presentan valores promedio por debajo de media, en el cual se incluyen el Ministerio de Educación en el cual se presupuesta en promedio ₡18 millones por plaza, en el Ministerio de Salud ₡17 millones y en el Ministerio de Seguridad Pública ₡14 millones (aumenta su costo promedio de ₡12 millones en 2021 a ₡14 millones en 2025).

Gráfico N.º 3
Gobierno de la República: Cantidad de plazas según esquema salarial, 2025
 -Billones de colones y porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley de presupuesto 2025.

Implementación del salario global

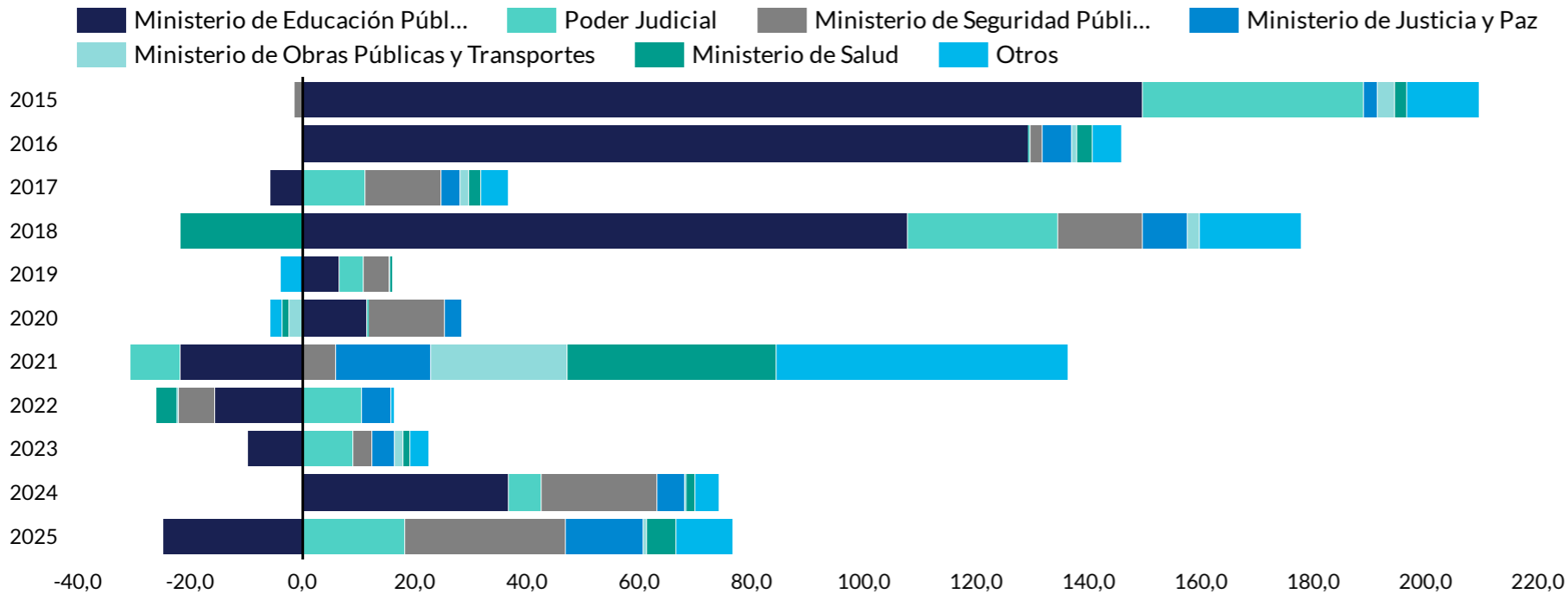
- En la propuesta de gasto de 2025, solo la Contraloría General de la República (72,3%) y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto presentan más de 50% de las plazas propuestas para 2025, asociadas con un salario global. En el caso de las CGR, responde a una política de salario único implementada desde hace más de 15 años.
- Por otra parte, se registran 5 títulos presupuestarios con una proporción menor al 10% de plazas relacionadas con el pago de salario global; a saber: Poder Judicial (0,2%), Ministerio de Educación Pública (4,6%), Ministerio de Cultura y Juventud (6,2%), Ministerio de Seguridad Pública (7,8%) y Ministerio de Justicia y Paz (8,0%). Lo anterior, podría evidenciar que el proceso de transición al salario global es paulatino.

El aumento técnico al salario de los cuerpos policías y la aprobación de más plazas para el MJP, se ubican entre los principales factores que inciden en el aumento de remuneraciones en los títulos presupuestarios para 2025 en comparación con la ley de presupuesto de 2024

Gráfico N.º 4
Gobierno de la República: Variación de las remuneraciones en el presupuesto inicial según título presupuestario, 2015-2025
 -Miles de millones de colones-

Puede seleccionar la información, según sea su interés

Título Subpartida



Variaciones en remuneraciones

- Para 2025, el principal aumento nominal en remuneraciones que se registra al comparar con la ley de presupuesto de 2024, se presenta en el Ministerio de Seguridad Pública, el cual tiene un incremento de ₡28.679 millones¹ (12,4%), aumento que se relaciona principalmente con el financiamiento anualizado del ajuste técnico al salario base para los cuerpos policías según el Decreto Ejecutivo 44430-MIDEPLAN-H. En el caso del Ministerio de Justicia y Paz, el aumento nominal de ₡13.975 (10,8%)² millones se asocia al financiamiento de nuevas plazas que en su mayoría se asignan al Sistema Penitenciario, situación similar a la registrada en el Poder Judicial, donde el aumento de ₡18.086 (4,5%)³ millones se relaciona, en mayor parte, a la incorporación de nuevas plazas.

- Contrario a lo anterior, el presupuesto en remuneraciones del MEP para 2025, presenta una reducción nominal de casi ₡25 mil millones (1,6%). Según se indica en la exposición de motivos, esa reducción se debe a que el MEP aplicó un ajuste al valor de la lección y que para 2024 se presupuestó el reconocimiento del costo de vida para 2020-2023. Adicionalmente, según el MEP, en la partida de Decimotercer mes de este ministerio, existe un faltante presupuestario para 2025 de ₡21 mil millones⁴, situación similar la que se presenta actualmente en 2024⁵.

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley de presupuesto 2025.

¹Si se compara con el presupuesto aprobado al 30 de agosto de 2024, se registra un incremento de ₡19.925 millones (8,3%).

²Si se compara con el presupuesto aprobado al 30 de agosto de 2024, se registra un incremento de ₡11.802 millones (9,0%).

³Si se compara con el presupuesto aprobado al 30 de agosto de 2024, se registra un incremento de ₡12.149 millones (3,0%).

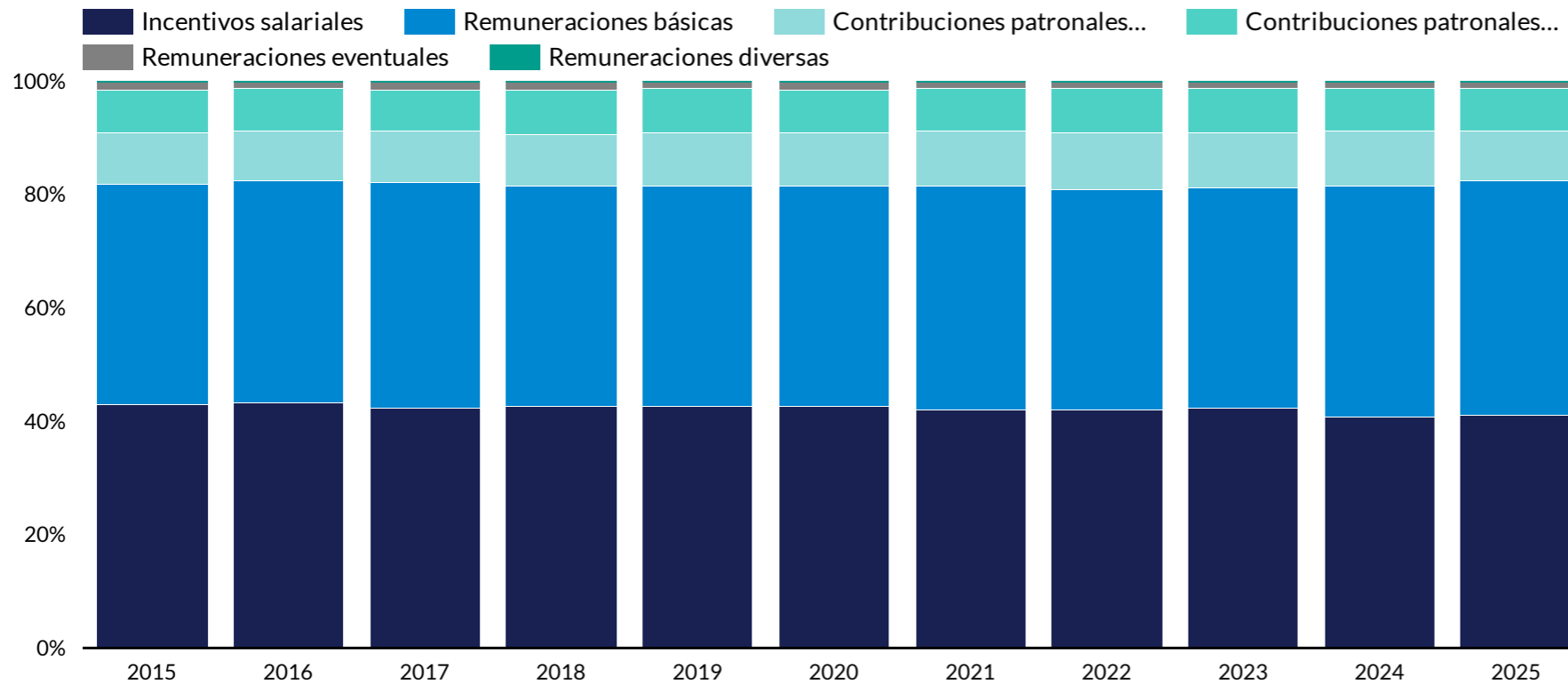
⁴ Según el MEP, debido a que estos recursos se utilizaron para darle contenido presupuestario a las partidas presupuestarias asociadas con el FEES y Fodesaf.

⁵Ver DFOE-FIP-MTR-00025-2024 filmina 7 <https://sites.google.com/cgr.go.cr/monitoreocgr/2024/efp-2024/dfoe-fip-mtr-00025-2024?authuser=0>

Gráfico N.º 5
Gobierno de la República: Composición del presupuesto inicial en remuneraciones según subpartida, 2015-2025
 -Miles de millones de colones y porcentajes-

Puede seleccionar la información por título según sea su interés

Título ▼



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley de presupuesto 2025.

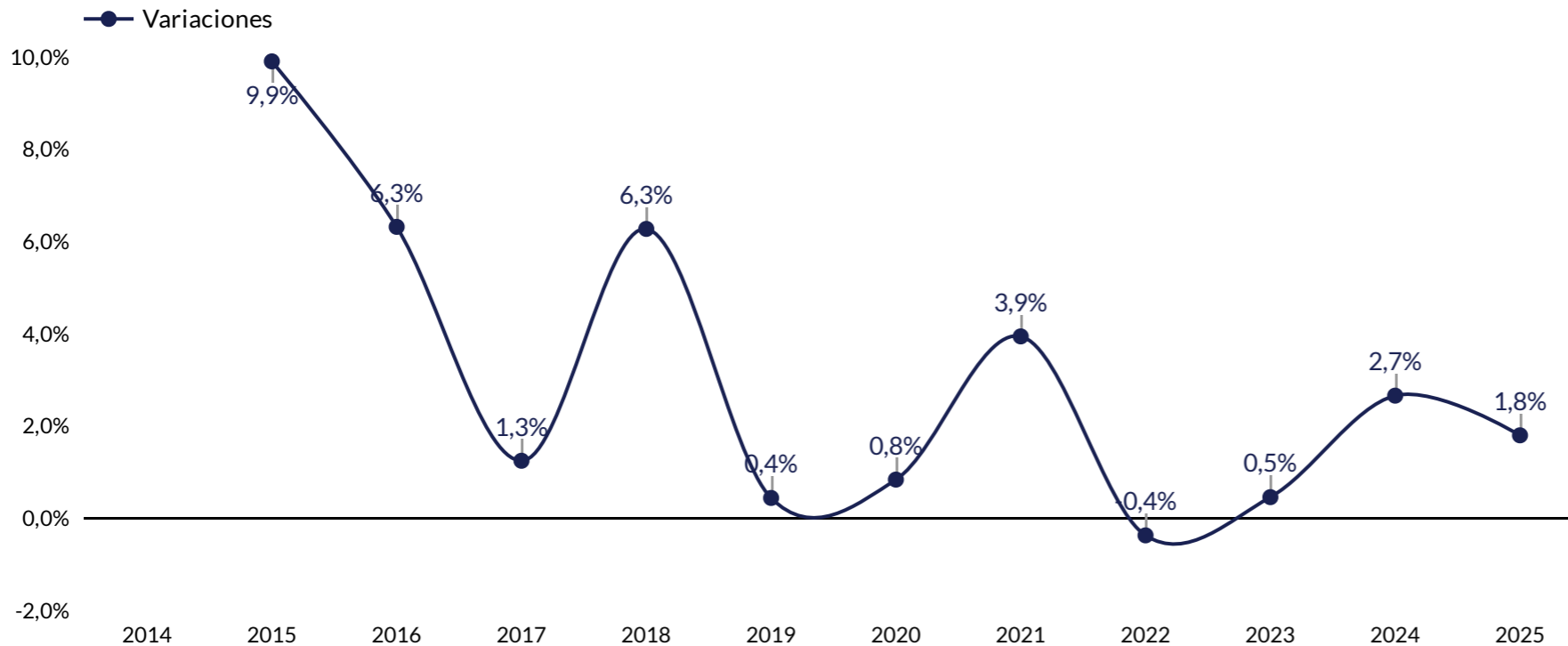
Composición por partida

- Al igual que en ejercicios económicos anteriores, las subpartidas de mayor importancia relativa dentro de la propuesta del gasto en salarios del Gobierno corresponden a incentivos salariales y remuneraciones básicas, las cuales representan el 82,3% de la propuesta de gasto de 2025.
- Cabe señalar que, en términos generales, el porcentaje que representan estos gastos en conjunto, es similar al de años anteriores; no obstante, producto de reformas como la nominalización de los incentivos salariales (incorporadas en la ley 9635) y la entrada en vigencia de los salarios globales según la Ley Marco de Empleo Público se observa una disminución en la importancia relativa de los incentivos salariales y un incremento en las remuneraciones básicas.
- Por otra parte, dentro del gasto en remuneraciones, las Contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización y de las Contribuciones patronales al desarrollo y Seguridad Social, pierden importancia dentro del total, especialmente por el ajuste al valor de la lección en el MEP el cual afecta las contribuciones sociales asociadas.

Gráfico N.º 6
Gobierno de la República: Variación porcentual de las remuneraciones en el presupuesto inicial según título y subpartida
 -Porcentajes-

Puede seleccionar la información, según sea su interés

Título Subpartida



Variación por partida

- La propuesta de gasto en remuneraciones de 2025 presenta un incremento de 1,8% respecto a la ley de presupuesto de 2024 y de 1,2% respecto al monto aprobado al mes de agosto, aumento que es inferior al de 2024, ya que en dicho año se paga el aumento retroactivo por costo vida y supera al de 2022 y 2023 debido a que en esos años, no se realizan pagos de anualidades adicionales.
- A nivel de partida, en su mayoría el crecimiento de las remuneraciones, se explica por el aumento de remuneraciones básicas, rubro que desde 2024 ha impulsado el crecimiento de los salarios del Gobierno.
- Por otra parte, el mayor incremento porcentual, se evidencia en la previsión por concepto de remuneraciones eventuales, las cuales crecen en 5,2% (¢1.858 millones), la mayor variación desde 2022. Esto obedece principalmente al crecimiento de ¢1.217 millones (19,7%) en el Poder Judicial.

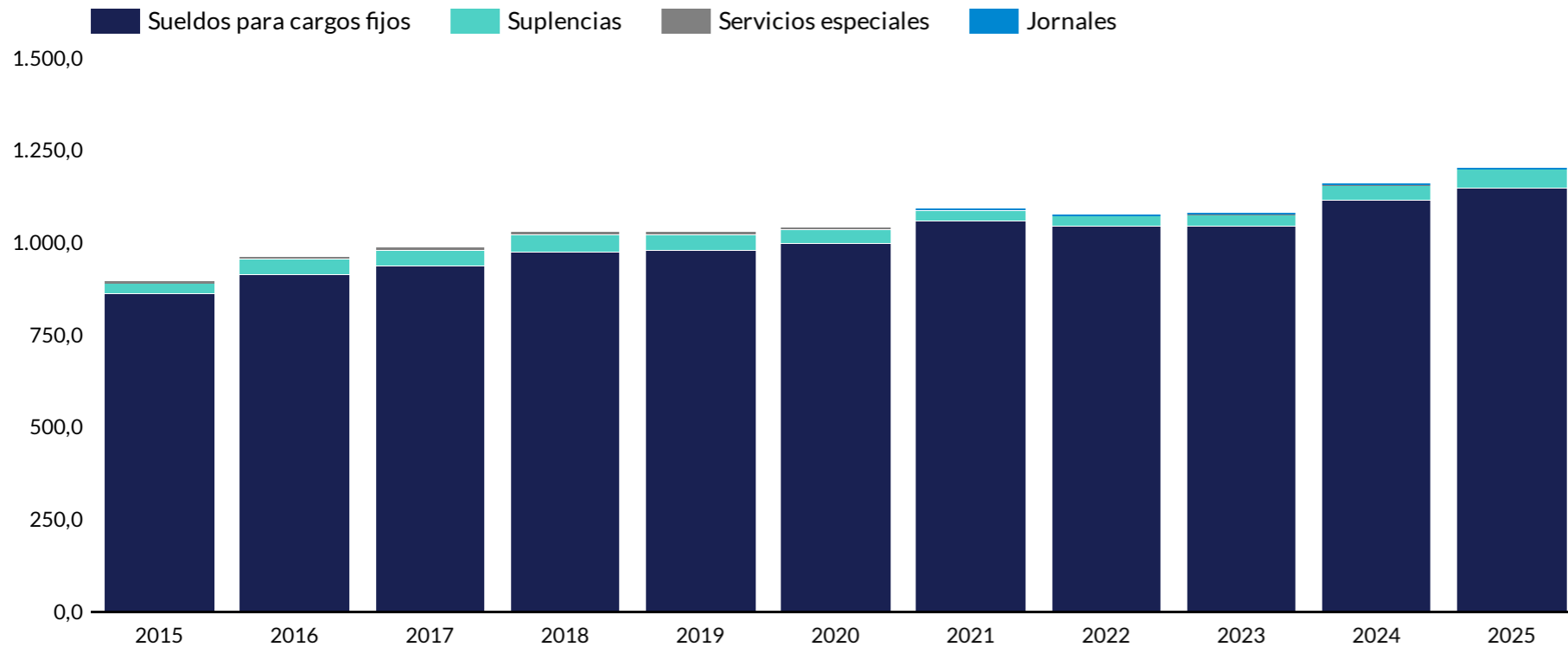
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley de presupuesto 2025.

Gráfico N.º 7
Gobierno de la República: Evolución del presupuesto inicial en remuneraciones básicas según objeto del gasto, 2015-2025

-Miles de millones de colones-

Puede seleccionar la información por título según sea su interés

Título ▼



Remuneraciones básicas

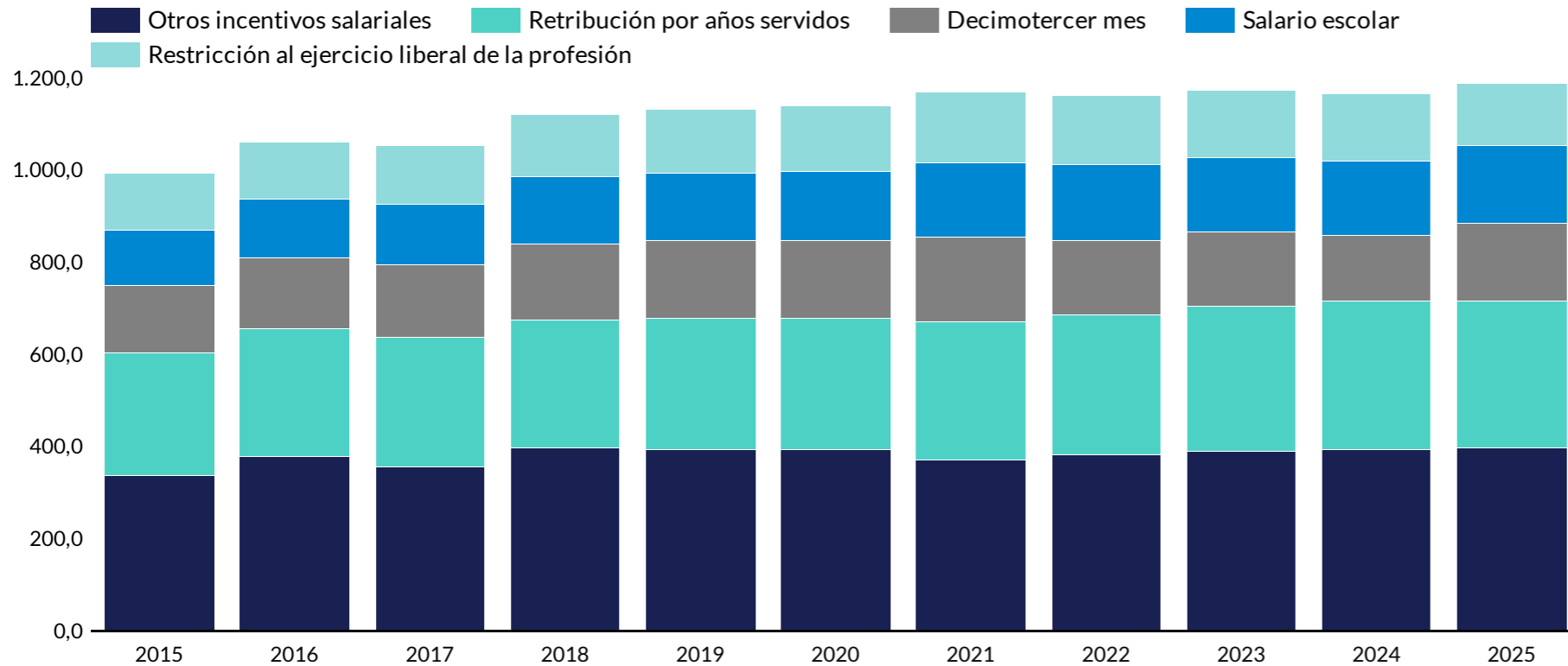
- El monto propuesto por concepto de remuneraciones básicas alcanza un total de ₡1,2 billones, con un incremento de 3,8% (₡44.052 millones), este crecimiento porcentual es inferior al de 2024 (ya que para este año se hace el pago retroactivo por costo de vida), y supera el de 2022 y 2023.
- Este crecimiento, se explica principalmente por el aumento de sueldos para cargos fijos en el Ministerio de Seguridad y Ministerio de Justicia y Paz, según se detalló anteriormente. Además, el mayor crecimiento porcentual se registra en el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (41,7%) en parte explicado por la incorporación de recursos para los cambios entre escalas salariales.
- Adicionalmente, se registra un aumento de 66,1% y 24,2% en los renglones de servicios especiales y suplencias, respecto a la ley de presupuesto de 2024. En el primer caso, se relaciona con un incremento del 91,8% en el Tribunal Supremo de Elecciones para Programas Electorales y en el caso de las suplencias, obedece al incremento de ₡9.878 millones en el Ministerio de Educación Pública.

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley de presupuesto 2025.

Gráfico N.º 8
Gobierno de la República: Evolución del presupuesto inicial en incentivos salariales, 2015-2025
 -Miles de millones-

Puede seleccionar la información por título según sea su interés

Título ▼



Incentivos salariales

- El incremento en la subpartida de Incentivos salariales de 1,9% (¢25,9 mil millones) se explica principalmente por el comportamiento del decimotercer mes en el Ministerio de Educación Pública (MEP), cuyo presupuesto es ¢20,6 mil millones superior al de 2024. Sin embargo, en el ejercicio económico de 2024 se redujeron los recursos de dicho objeto del gasto, lo que ha generado un faltante (el cual a la fecha de elaboración del presente informe no ha sido restituido), y explica que de la comparación con el presupuesto 2025 se obtenga un incremento. Aun así, existe faltante para el pago de aguinaldo en 2025 en el MEP¹.

- El pago por restricción al ejercicio liberal de la profesión, contabilizando 2025, acumularía cuatro años de reducciones al comparar los presupuestos iniciales, pero en 2025 la disminución, de 6,5%, es 5 p.p. más grande que el promedio 2022-2024. Entre los títulos presupuestarios, sólo el Poder Judicial experimenta un incremento en dicho rubro, lo que está asociado a la creación de 108 plazas así como la aprobación del componente de prohibición para los médicos, mientras que en los demás títulos presupuestarios disminuye.

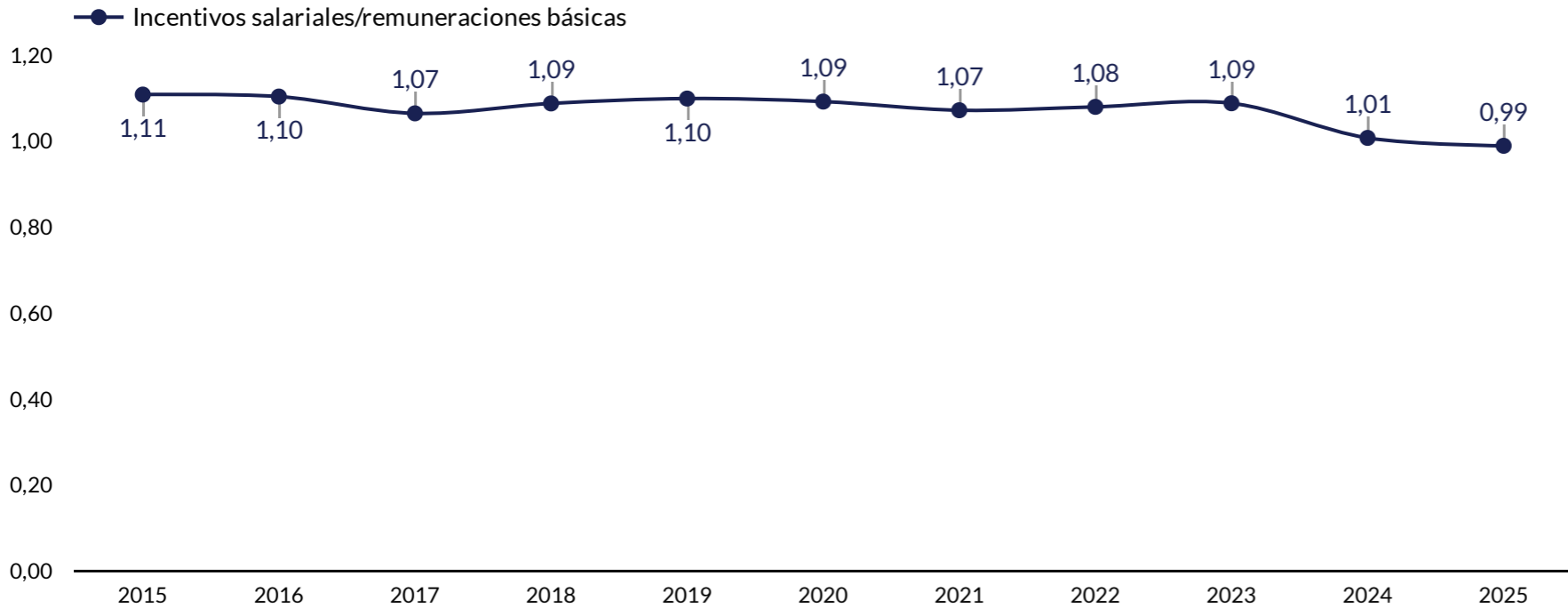
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley de presupuesto 2025.

¹ Oficio DM-1122-2024.

Gráfico N.º 9
Gobierno de la República: Relación entre incentivos salariales y las remuneraciones básicas, 2015-2025
 -Razón-

Puede seleccionar la información por título según sea su interés

Título ▾



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley de presupuesto 2025.

Incentivos salariales - remuneraciones básicas

- En 2025 el proyecto de presupuesto contempla el pago de ₡989,6 mil colones de incentivos salariales por cada mil colones gastados en remuneraciones básicas. Esta es la relación más baja entre incentivos salariales y remuneraciones básicas desde 2012.

- De 24 instituciones, 20 poseen una relación entre ambas subpartidas menor a uno. El Poder Judicial es la institución con el mayor índice, que alcanza 1,57. Superior al promedio de 0,82. La variación más importante la obtiene el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, que pasa de 0,64 a 0,32; una reducción aproximadamente de la mitad en el índice; dado el aumento en las remuneraciones básicas, lo que según se indica en la exposición de motivos se debe en su mayoría a los cambios entre escalas salariales y la creación de 27 plazas.

- La relación entre partidas crece en el Ministerio de Educación Pública y en el Poder Judicial; en el primero, pasando de 0,92 a 0,98. Mientras que en el segundo pasa de 1,47 a 1,52. En el caso del MEP por la incorporación de mayores recursos en el rubro del Decimotercer mes y en el Poder Judicial se relaciona con el incremento en restricción al ejercicio liberal de la profesión y otros incentivos salariales.

Para la propuesta de gasto de 2025, persiste la tendencia decreciente el gasto en remuneraciones en relación con la producción interna, la cual alcanza su punto más bajo desde el año 2025, esto producto de diversas medidas como las introducidas en la ley N.º 9635, que han reducido progresivamente el crecimiento de los incentivos salariales.

Si bien las reformas en materia de remuneraciones (como los ajustes técnicos) contribuyen a reforzar presupuestariamente áreas críticas en sectores relevantes para el país, como en el caso de seguridad, se debe considerar su impacto en la evolución del gasto y por ende en la sostenibilidad de los resultados fiscales.

Según los datos del proyecto de ley del presupuesto, solo el 7,4% de las plazas propuestas para 2025 están vinculadas al esquema de salario global, lo que podría indicar que el proceso de transición es gradual y los efectos se verían en el largo plazo. Producto de la entrada en vigencia de las nuevas escalas salariales, se observan cambios en la composición de remuneraciones al aumentar la importancia relativa de las remuneraciones básicas.