

# Conclusiones sobre la ejecución presupuestaria del Sector Público en el 2024

30 de abril de 2025  
15 minutos de lectura  
DFOE-FIP-MTR-00025-2025

***Se presentan desafíos para equilibrar la sostenibilidad fiscal y la atención de las crecientes demandas ciudadanas, lo que pone en riesgo el Estado social de derecho, lo anterior en un contexto de creciente incertidumbre a nivel mundial***

**El crecimiento del PIB presenta valores positivos, pero el aumento de 2024 ha sido el menor desde el año 2020.** Según datos del Banco Central de Costa Rica (BCCR)<sup>1</sup>, al finalizar 2024 la producción interna bruta en términos reales mostró un crecimiento del 4,3% respecto a 2023, superior en 0,2 p.p. a lo previsto por el BCCR en el mes de octubre pasado. Aunado a lo anterior, el BCCR estimó que durante 2025 y 2026, se mantendrá la tendencia a la baja del crecimiento de la producción interna, todo esto en un contexto de incertidumbre internacional, donde los países se encuentran reordenando las prioridades de sus políticas. Particularmente, Estados Unidos anunció y ha implementado una serie de medidas arancelarias, lo que supone un shock negativo para el crecimiento de la economía<sup>2</sup>. Adicionalmente, el crecimiento en nuestro país se caracteriza por su concentración en regímenes especiales, de acuerdo con la tendencia ciclo del IMAE, los cuales se mantienen exentos de contribuciones fiscales, en gran parte.

En cuanto a la inflación, al finalizar el mes de diciembre 2024, la variación interanual del índice de Precios al consumidor fue de 0,8% –el mayor nivel desde el mes de mayo 2023–; por su parte, la inflación subyacente se mantuvo en valores positivos bajos, cerrando en un 0,9%. Estos indicadores aún se mantienen por debajo de la meta de inflación establecida por el BCCR<sup>3</sup>. En relación con el tipo de cambio de referencia<sup>4</sup>, el valor promedio de venta durante 2024 fue de ₡518,23, un monto inferior en ₡180,21 colones al monto máximo alcanzado por esta variable en el período 2022-2024 (el 23 de junio de 2022).

---

<sup>1</sup> Banco Central de Costa Rica (2025). Informe de Política Monetaria. Enero 2025. Disponible en: <https://www.bccr.fi.cr/publicaciones/DocPolíticaMonetariaInflación/Documento-IPM-Enero-2025.pdf>

<sup>2</sup> Fondo Monetario Internacional (2025). Perspectivas de la Economía Mundial. Un momento crítico en medio de cambios en las políticas. Resumen Ejecutivo. Disponible en: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/WEO/2025/April/Spanish/execsum.ashx>

<sup>3</sup> ídem.

<sup>4</sup> Ver Tipo cambio de compra y de venta del dólar de los Estados Unidos de América, BCCR. Disponible en: <https://gee.bccr.fi.cr>

Por su parte, la tasa de desempleo en el último trimestre de 2024 fue de 6,9% sin mostrar una variación significativa en comparación con 2023. Un aspecto a señalar es que en comparación con 2023 existe un aumento interanual estadísticamente significativo de 68 mil personas en condiciones de empleo informal<sup>5</sup>, lo que, entre otras cosas, disminuye la base tributaria<sup>6</sup>.

El efecto conjunto de la desaceleración de la actividad económica, las condiciones de empleo del país, la apreciación del colón, el ciclo del impuesto sobre la renta<sup>7</sup> y algunas reformas en materia de impuestos,<sup>8</sup> han generado un deterioro en la **carga tributaria**, la cual alcanza el 13,4% del PIB de 2024, luego de la recuperación registrada en 2022, año en que se ubicó en un 14,1% del PIB. Este panorama requiere de acciones que incidan en la recaudación tributaria, como una revisión del diseño tributario del país conforme a la estructura económica actual, aumentar la capacidad de recaudación de los impuestos existentes, y revisar las exoneraciones, exenciones y otros componentes del gasto tributario, entre otras.

La desaceleración de los ingresos corrientes en el Gobierno, aunada a un gasto con tendencia creciente, generó que para 2024, el **déficit financiero** alcanzará el 3,8% del PIB, profundizando el desbalance que se registró en 2023 (3,3%), aunque sin superar los niveles previos a 2022. En lo que respecta al resultado primario, por tercer año consecutivo, el Gobierno registra un superávit, que para 2024 ascendió a 1,1% del PIB, luego de ubicarse en 2,1% en 2022 y 1,6% en 2023. El mayor desequilibrio del Gobierno incide negativamente en el proceso de retornar a niveles de deuda que permitan suficiente holgura o espacio fiscal para atender demandas sobre el gasto público, como las planteadas por los requerimientos de la CCSS, los retos del cambio climático, demandas sociales, etc.

Lo anterior afecta directamente la sostenibilidad del erario público, en razón de que el saldo de la **deuda colonizada del Gobierno** al 31 de diciembre de 2024 (¢29.348.438 millones), equivale al 59,8% del PIB; es decir, 9,8 puntos porcentuales por encima de su límite natural, al cual, según las estimaciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo, se lograría retornar hasta el año 2035. No obstante, en los últimos años se ha registrado una reducción en la relación Deuda/PIB, la cual alcanzó su punto máximo en 2021 con un 67,6% y para 2024 se redujo en 1,4 p.p. en comparación con 2023, que responde en parte a la gestión de la **liquidez**, aunque la presión de la tasa de interés real continúa siendo un obstáculo hacia la sostenibilidad de la deuda. En relación con el primer punto, según la Tesorería Nacional, el saldo del Fondo General disminuye ¢518.922 millones en 2024. Adicionalmente, los saldos en el Sistema de Cuentas del Sector Público (anteriormente

---

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censos (2025). Resumen de resultados. Encuesta Continua de Empleo, trimestre (octubre -noviembre - diciembre 2024). Disponible en: [https://admin.inec.cr/sites/default/files/2025-02/coECE\\_OND2024\\_06022025.pdf](https://admin.inec.cr/sites/default/files/2025-02/coECE_OND2024_06022025.pdf)

<sup>6</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2022). Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe 2022. De la recuperación a la renovación. Transformar la crisis en oportunidades. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18235/0004180>

<sup>7</sup> Corresponde al ciclo de determinación y pago del impuesto sobre la renta, especialmente de personas jurídicas.

<sup>8</sup> Corresponde principalmente a la entrada en vigencia de la Ley N.º 10.390 que modificó el impuesto a la propiedad de vehículos.

Caja Única), aumentó en ₡306 mil millones, con la entrada en vigencia de la ley 10.495, lo que también contribuyó al control de la deuda consolidada.

En resumen, si bien para 2024 la economía costarricense presentó un crecimiento, este resulta moderado en comparación con años anteriores, y se estima que para 2025 y 2026 se mantendrá una tendencia hacia menores ritmos de crecimiento, aunada a una alta incertidumbre internacional, por factores como la implementación de medidas arancelarias. Reformas y factores de carácter cíclico en recaudación tributaria, junto con el menor crecimiento de la economía, entre otros factores, afectan la carga tributaria e inciden en el incremento del déficit financiero, lo cual, junto con un nivel de deuda que supera su límite natural, constituye señales de unas finanzas públicas en riesgo persistente.

**Dentro del [gasto devengado](#) del Gobierno en 2024, de manera particular, las partidas con mayor crecimiento nominal corresponden a remuneraciones y transferencias corrientes.** Si bien desde el año 2008 hasta el 2014 (con excepción de 2011) estos rubros de gasto eran los que presentaban los mayores crecimientos nominales, en el periodo 2018-2023 el crecimiento del gasto lo explicaba principalmente el pago de amortización e intereses y comisiones<sup>9</sup>.

En lo que respecta al gasto en remuneraciones del Gobierno, esta partida presenta una ejecución mayor en ₡173.093 millones (6,5%) que en 2023, lo que responde a un incremento en los recursos destinados a sueldos para cargos fijos, lo cual a su vez se asocia a dos movimientos principales: 1) el pago retroactivo del costo de vida en 2024, que tiene la principal afectación en el Ministerio de Educación<sup>10</sup> y 2) el ajuste técnico a los cuerpos policiales del Gobierno Central según Decreto 44.430<sup>11</sup>. Este crecimiento explica, principalmente, el incremento de 4,5% de las [remuneraciones del Sector Público](#), mientras que sectores institucionales como los Gobiernos Locales y las Instituciones Públicas Financieras, que en 2023 presentaron crecimientos importantes, reducen su ritmo de crecimiento.

Además, el Gobierno devengó [transferencias](#) por un total de ₡3,4 billones, dado el crecimiento de 6,9%<sup>12</sup>, en comparación con 2023, el más alto desde 2019. Lo anterior, cobra relevancia al considerar que históricamente las transferencias hacia el resto del Sector Público han sido una fuente de presiones sobre el gasto del Gobierno. Este

---

<sup>9</sup> Los gastos ejecutados en Intereses y comisiones aumentan en un 5,0% (₡114.046 millones) con respecto al 2023; contrario a la partida de amortización, la cual presenta una disminución del 3,4% con respecto a lo ejecutado en 2023. Es importante considerar que a partir de 2021 se incorporan los órganos desconcentrados al Presupuesto Nacional, de acuerdo con ley 9524, lo que incide en la composición del gasto.

<sup>10</sup> Por concepto de costo de vida, existen aproximadamente ₡4.502 millones, no reconocidos, a 21.503 personas funcionarias activas e inactivas por parte del MEP. Se consultó el monto devengado por este reconocimiento al Ministerio de Hacienda, de donde se refiere a las oficinas de recursos humanos para su determinación.

<sup>11</sup> El reconocimiento del costo de vida fue para los periodos 2020-2023, según se indica en la Presentación de Ley del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2025 Ministerio de Educación Pública. En la Presentación de Ley del Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2025 del Ministerio de Seguridad Pública se indica el ajuste técnico al salario.

<sup>12</sup> El incremento de 2024, se relaciona con la incorporación de recursos de créditos externos para la atención de infraestructura dañada por emergencias y de los recursos provenientes de Fodesaf; este último incremento se relaciona con un aumento en las transferencias asociadas a funciones sociales, de acuerdo con los ingresos de dicho fondo.

dinamismo de las transferencias en el Presupuesto de la República en alguna medida se ha procurado controlar, principalmente con la Ley 9635 de 3 de diciembre de 2018 y sus reformas; no obstante, para 2024 presentan un aumento con respecto a la proporción que representan de los ingresos corrientes y de los egresos devengados.

Aunado a lo anterior, para 2024 las transferencias del Gobierno de la República dentro de los ingresos de otros sectores representan el 10,6%, porcentaje que supera el del año 2023. Los Gobiernos Locales y las Instituciones Descentralizadas no Empresariales son los sectores cuyos ingresos sin financiamiento dependen en mayor medida de las transferencias del Gobierno: en el primer caso representan el 17,1%, y en el segundo un 20,5% (al excluir la CCSS el porcentaje sube a 60,5%).

Lo anterior implica que el desequilibrio fiscal del Gobierno es un riesgo latente para la sostenibilidad de estas instituciones. A modo de ejemplo, el incremento en la brecha entre los cobros que hace la [CCSS](#) y los pagos que hace el Estado ponen en riesgo la sostenibilidad financiera del seguro de salud; además, el Régimen no contributivo de pensiones señala como principal limitación la insuficiencia de recursos; ante esto únicamente se pudieron otorgar 23 pensiones adicionales netas en el I trimestre del año. Por su parte, los programas presupuestarios de la CCSS que registran una mayor dependencia de las transferencias del Gobierno, a saber, Atención integral a las pensiones y Régimen no Contributivo de Pensiones, presentan al final del ejercicio económico 2024 un déficit financiero equivalente a  $\text{¢}49$  mil millones y  $\text{¢}39$  mil millones respectivamente, mientras que el programa de Atención integral a la salud de las personas registra un superávit superior a los  $\text{¢}360$  mil millones.

En lo que respecta a las [Municipalidades](#), estas instituciones presentaron el menor crecimiento de los ingresos de capital desde 2020, donde la mayoría se compone de las transferencias del Gobierno por concepto del impuesto a los combustibles<sup>13</sup> para la atención de la red vial cantonal; no obstante, la disponibilidad presupuestaria de estos recursos depende, entre otros criterios, del estado de las finanzas públicas.

Una situación similar a la anterior, se observa al analizar el [gasto consolidado del Sector Público](#) elaborado por la Unidad de Análisis y Seguimiento Fiscal de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, en donde el sector de 'Agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y caza' disminuyó en un 7,2%. Así como también el gasto en transporte ha alcanzado su nivel más bajo desde 2013, lo que podría afectar el cumplimiento de objetivos y metas de este sector.

Por otra parte, un reto que presenta la ejecución presupuestaria en 2024, es el incremento de erogaciones que no necesariamente se ha reflejado en un mayor cumplimiento de metas; así las cosas, para 29 metas de intervención pública del [Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública \(PNDIP\) 2023-2026](#), se presentó un nivel de ejecución presupuestaria mayor al nivel de cumplimiento de la meta, lo cual puede ser una fuente de oportunidades de mejora en cuanto a la eficiencia del gasto en comparación con el resultado obtenido.

---

<sup>13</sup> En virtud del inciso b del artículo 5 de la Ley 8114.

En resumen, para 2024 se evidenció un cambio en las variables que explican el crecimiento del gasto del Gobierno –que corresponden a remuneraciones y transferencias–, lo que contrasta con lo observado en el periodo 2018-2023, donde tal característica la tenían los rubros asociados con el servicio de la deuda. Esta situación cobra relevancia dados los esfuerzos que ha efectuado el país para contener el gasto en transferencias, ya que históricamente estas han sido una fuente de presiones sobre el gasto del Gobierno, y plantean un riesgo latente para la sostenibilidad de las instituciones con algún grado de dependencia, particularmente en un contexto de estrechez fiscal como el actual, lo que deriva en un riesgo de deterioro de los servicios públicos que se brindan a la ciudadanía.

**Persisten desafíos estructurales sobre la generación de recursos para satisfacer las demandas ciudadanas junto a la sostenibilidad fiscal, lo que constituye una amenaza para el Estado social de derecho.** El balance entre sostenibilidad fiscal y el cumplimiento con necesidades de la ciudadanía cada vez se convierte en un mayor desafío. Para 2024, esta situación se materializó en el [presupuesto aprobado del Gobierno](#), donde las modificaciones que se efectuaron durante 2024, solventaron faltantes presupuestarios de obligaciones ineludibles, como en el MEP, donde los ajustes para el pago del aguinaldo han seguido una trayectoria creciente desde 2022.

Aunado a lo anterior, la Sala Constitucional, en resolución N.º 21400 - 2024, determinó que el Ministerio de Hacienda debía asignar lo faltante para alcanzar el monto mínimo de la transferencia de 2019 al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, correspondiente al inciso a) del artículo 15 de la Ley 5662. Ante esto, el Poder Ejecutivo incorporó por este concepto ₡29.154 millones en el V Presupuesto Extraordinario (₡23.160 millones corresponden a reintegros y devoluciones a Fodesaf por superávit) y ₡32.978 millones en el VI presupuesto extraordinario.

Las mayores necesidades de gasto contrastan con la dinámica que presentaron los ingresos corrientes, cuyo presupuesto aprobado estuvo sujeto a una reducción de ₡358 mil millones y culminó en un deterioro de la carga tributaria, que se traduce en resultados fiscales menos alentadores. Esta situación resalta la necesidad de reforzar los instrumentos con los que cuenta el país y de rebalancear prioridades, ya que una menor atención de las necesidades de los sectores más vulnerables puede significar un retroceso significativo en el bienestar social del país; este deterioro puede visualizarse al observar algunos indicadores contenidos en el PND, tal es el caso de una meta de Seguridad Ciudadana, con 880 homicidios dolosos frente a la meta de 533 (para un exceso del 65%), lo que evidencia desafíos importantes en materia de convivencia social.

Por otra parte, atendiendo disposición de la Asamblea Legislativa, el Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República plantearon una propuesta de modificaciones a la [regla fiscal](#)<sup>14</sup>, en la cual se diferencia entre el Gobierno de la

---

<sup>14</sup> El Ministerio de Hacienda y la Contraloría General elaboraron el informe denominado "[La regla fiscal en Costa Rica: Evolución y propuesta de modificaciones](#)".

República<sup>15</sup> y el Sector Descentralizado<sup>16</sup>, y se recomienda enfocar los objetivos fiscales hacia el cumplimiento de la denominada "regla de oro", con el fin de garantizar, de manera sostenible, la provisión de servicios públicos de calidad a la ciudadanía. Las ideas planteadas en dicha propuesta se alinean con los [principios presupuestarios](#), específicamente con el principio de equilibrio presupuestario, en virtud del cual los gastos corrientes deben financiarse únicamente con ingresos corrientes.

Si bien los principios presupuestarios contribuyen a una sana gestión financiera pública al fomentar un sistema presupuestario transparente, responsable, eficiente y orientado al logro de resultados, la evaluación realizada identifica un incumplimiento significativo del principio de equilibrio, aunado a la falta de un Marco Presupuestario de Mediano Plazo que permita gestionar el gasto y la inversión en el tiempo (Plurianualidad). Además, al considerar las cifras auditadas se incumplen los principios de Universalidad e Integridad, y de Anualidad, con implicaciones en la magnitud del déficit en cuenta corriente (3,5% del PIB para el 2024 según cifras auditadas). En el principio de Programación Presupuestaria persisten debilidades en el enfoque a resultados, y falta de mecanismos o sistemas de costeo implementados. Mientras que en el principio de Gestión Financiera se carece de análisis detallados de la eficiencia, economía y calidad de los servicios estatales brindados.

Por otra parte, en años previos, la aprobación de leyes como la 9371<sup>17</sup>, la 9524<sup>18</sup> y la 9635<sup>19</sup> fomentaron el retorno de recursos sobrantes de las instituciones que reciben transferencias del Gobierno, lo cual favoreció los resultados positivos de 2021 y 2022. No obstante, estos no se han mantenido en el mediano plazo, lo que evidencia la importancia de medidas de carácter estructural como la Ley Marco de Empleo Público, la Ley del Manejo Eficiente de la Liquidez (MEL) y la implementación del Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP). Lo anterior, se debe complementar con ajustes que fomenten la transparencia para un correcto ejercicio de control y seguimiento presupuestario, entre las que se pueden señalar la aplicación de los clasificadores presupuestarios según el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional y la información del stock de recursos de Fideicomisos pertenecientes al Presupuesto de la República y su revelación en la liquidación.

Finalmente, en 2024, se evidencian desafíos para equilibrar la sostenibilidad fiscal y la atención de las crecientes demandas ciudadanas, lo que pone en riesgo el Estado social de derecho. Lo anterior, como producto de la disminución de los ingresos corrientes, el aumento de las necesidades de gasto y el débil cumplimiento de los instrumentos de fortalecimiento fiscal disponibles –como el cumplimiento de principios presupuestarios–, lo que evidencia la necesidad de reformas estructurales, que sean complementadas con la

---


<sup>15</sup> En el caso del Gobierno, se propone incorporar la herramienta del "ancla de deuda" como referencia para definir una senda prudente de evolución de la deuda pública.

<sup>16</sup> Para el Sector Descentralizado, se sugiere aplicar la regla fiscal únicamente a aquellas entidades que puedan representar un riesgo de gasto contingente para el Gobierno.

<sup>17</sup> Ley de Eficiencia en la Administración de los Recursos Públicos.

<sup>18</sup> Fortalecimiento del control presupuestario de los órganos desconcentrados del Gobierno Central.

<sup>19</sup> Ley de Fortalecimiento de las finanzas públicas.



propuesta de modificación de la regla fiscal y acciones que fomenten la transparencia y el control presupuestario.

En 2024, la economía costarricense mostró un crecimiento moderado en comparación con años anteriores, en un contexto de elevada incertidumbre internacional y un creciente desequilibrio en las finanzas públicas. Este escenario se refleja en una disminución de la carga tributaria, un aumento del déficit financiero y un nivel de deuda que aún supera su límite natural. Asimismo, persisten desafíos importantes para conciliar la sostenibilidad fiscal con la atención de las crecientes demandas ciudadanas, en un entorno marcado por la reducción de los ingresos corrientes, mayores presiones de gasto y el limitado cumplimiento de los instrumentos fiscales vigentes. El debilitamiento fiscal del Gobierno continúa representando un riesgo latente para la sostenibilidad de instituciones con algún grado de dependencia financiera, particularmente en un contexto de estrechez fiscal como el actual, lo que podría traducirse en un deterioro de los servicios públicos ofrecidos a la ciudadanía. Este panorama subraya la necesidad de concretar acciones para mejorar la recaudación de ingresos, gestionar la sostenibilidad, eficiencia y calidad del gasto, así como fortalecer la transparencia y el control presupuestario.