

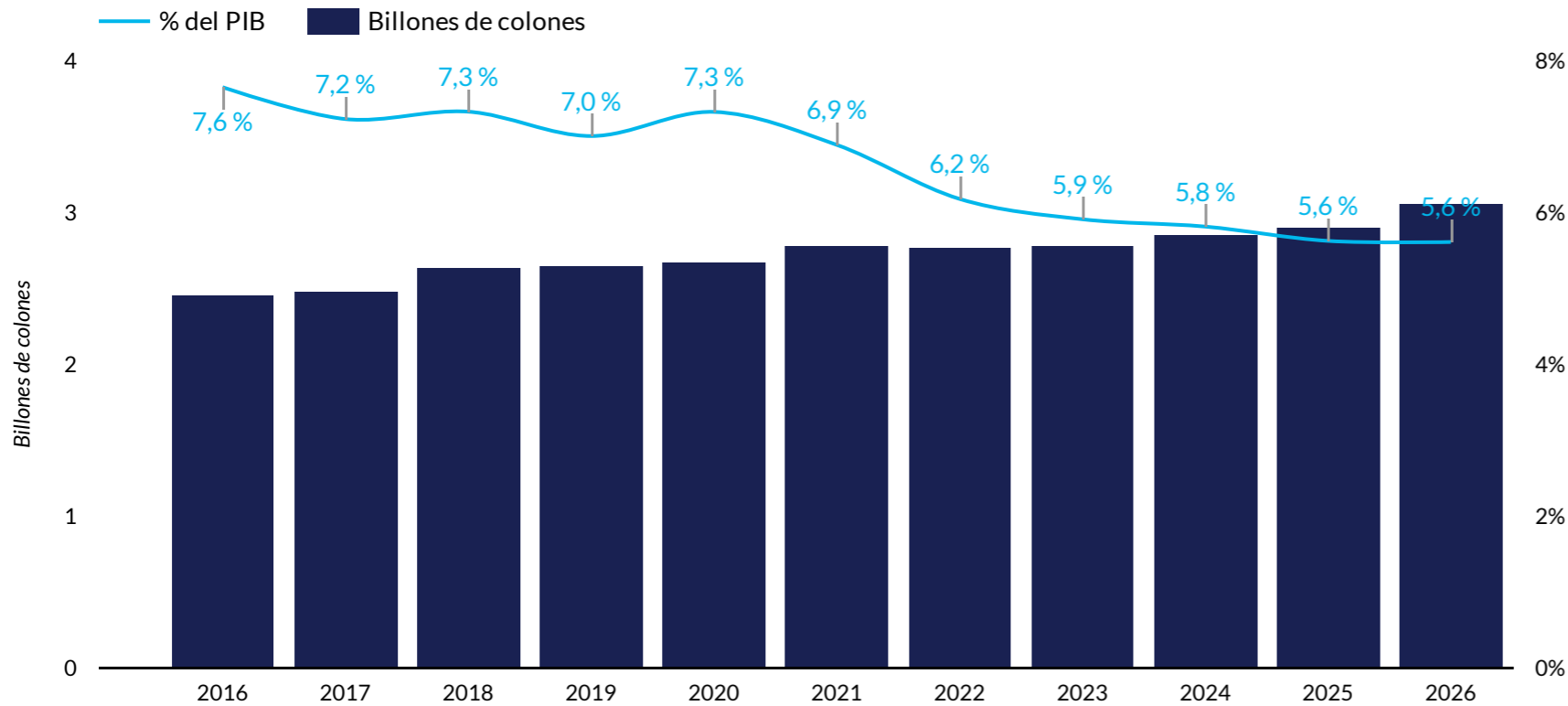
Comportamiento y evolución de las remuneraciones en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2026

DFOE-FIP-MTR-00042-2025

Gráfico N.º 1
Gobierno de la República: Evolución del presupuesto inicial en remuneraciones, 2016-2026¹
 -Billones de colones y porcentajes de variación-

Puede seleccionar la información por título según sea su interés

Título ▼



Evolución de las remuneraciones

- El gasto en remuneraciones propuesto para 2026 asciende a un total de ₡3.064.904 millones, con un crecimiento de 5,4% respecto al presupuesto inicial en 2025 y de 5,6% respecto al monto aprobado en agosto. El aumento de la masa salarial del Gobierno propuesto para 2026 es el mayor registrado desde el año 2018, lo que aumenta su importancia relativa dentro del gasto inicial, pasando de 22,7% en 2023 a 23,9% para 2026.

- Al comparar con la producción interna, el gasto en remuneraciones ha presentado un decrecimiento continuo desde el año 2021. Lo anterior en parte por diversas medidas que se han tomado en materia de remuneraciones, con las que se disminuye el ritmo de crecimiento de algunas subpartidas. Entre dichas medidas se pueden mencionar la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas con su efecto sobre el control de los incentivos salariales, y la Ley Marco de Empleo Público, con la cual se pretende avanzar hacia un único régimen de empleo público en el que el modelo de salario global tendría un efecto similar sobre tales incentivos.

- No obstante, jerarcas de títulos del Presupuesto, producto de consulta realizada por la CGR, han identificado faltantes para pagos ineludibles por al menos ₡461 millones en la partida de remuneraciones¹.

¹ 2016-2025: ley de presupuesto inicial; 2026: proyecto de ley de presupuesto.

Fuente: Elaboración CGR con datos de Sigaf y el Ministerio de Hacienda.

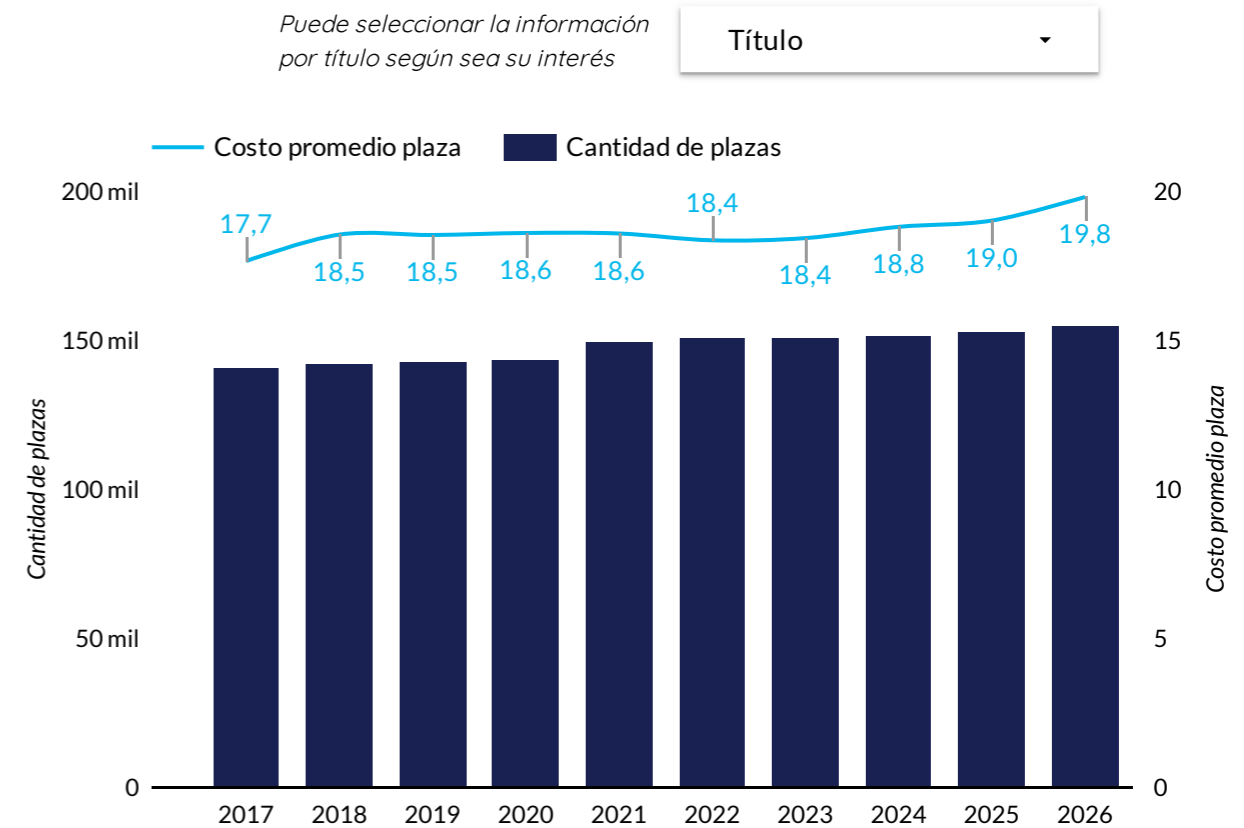
¹ ₡123 millones en el MTSS y ₡338 millones en la Defensoría de los Habitantes de la República. Adicionalmente, el Poder Judicial señala que solo se incluyeron 86 plazas de las 330 aprobadas en el 2025, quedando sin financiar 244 plazas de las cuales 191 son para el Organismo de Investigación Judicial y 53 para el Ministerio Público.

Plazas aprobadas

- El proyecto de ley del presupuesto de la República para 2026 propone un total de 154.723 plazas; 1.843¹ más en comparación con las aprobadas inicialmente en 2025, este incremento en la cantidad de plazas es el mayor desde 2021 (año en el que se incorporan los OD's al Presupuesto Nacional). Este crecimiento se explica principalmente por el incremento de 1.153 plazas (6,4%) en el Ministerio de Seguridad Pública (MSP), lo que según se indica en la exposición de motivos, en su mayoría se destinarán a brindar presencia policial para reducir el índice de homicidios en algunos distritos. En el caso del MSP, para 2025 se aprobaron un total de 18.502 plazas, de las cuales 976 se encontraban vacantes al 30 de junio de 2025.
- Seguidamente, en el Ministerio de Educación Pública (MEP) se incorporan 355 plazas nuevas, lo que según indica el Ministerio de Hacienda, se relaciona con la necesidad de mejorar la cobertura del currículo, robustecer la evaluación del aprendizaje, mejorar el control interno de programas sustantivos, alinear la oferta educativa técnica a la necesidad del mercado laboral y mejorar la gestión regional, entre otras razones.
- Al comparar la cantidad de plazas con el gasto salarial propuesto para 2026, se registra un costo promedio anual de ₡19,8 millones por plaza durante este año, mientras que en 2017 la relación era de ₡17,7 millones, lo que implica un crecimiento promedio de ₡2,2 millones por plaza para dicho periodo. Entre el 2017 y el 2025 la inflación (medida por el IPC al 30 de junio) fue del 16,2%; en el mismo período el costo promedio por plaza subió en un 7,7%.

¹ El promedio anual de crecimiento para el periodo 2022-2025 fue de 842 plazas por año.

Gráfico N.º 2
Gobierno de la República: Evolución de la cantidad de plazas y costo promedio anual, 2016-2026¹
 -Millones de colones y cantidad-



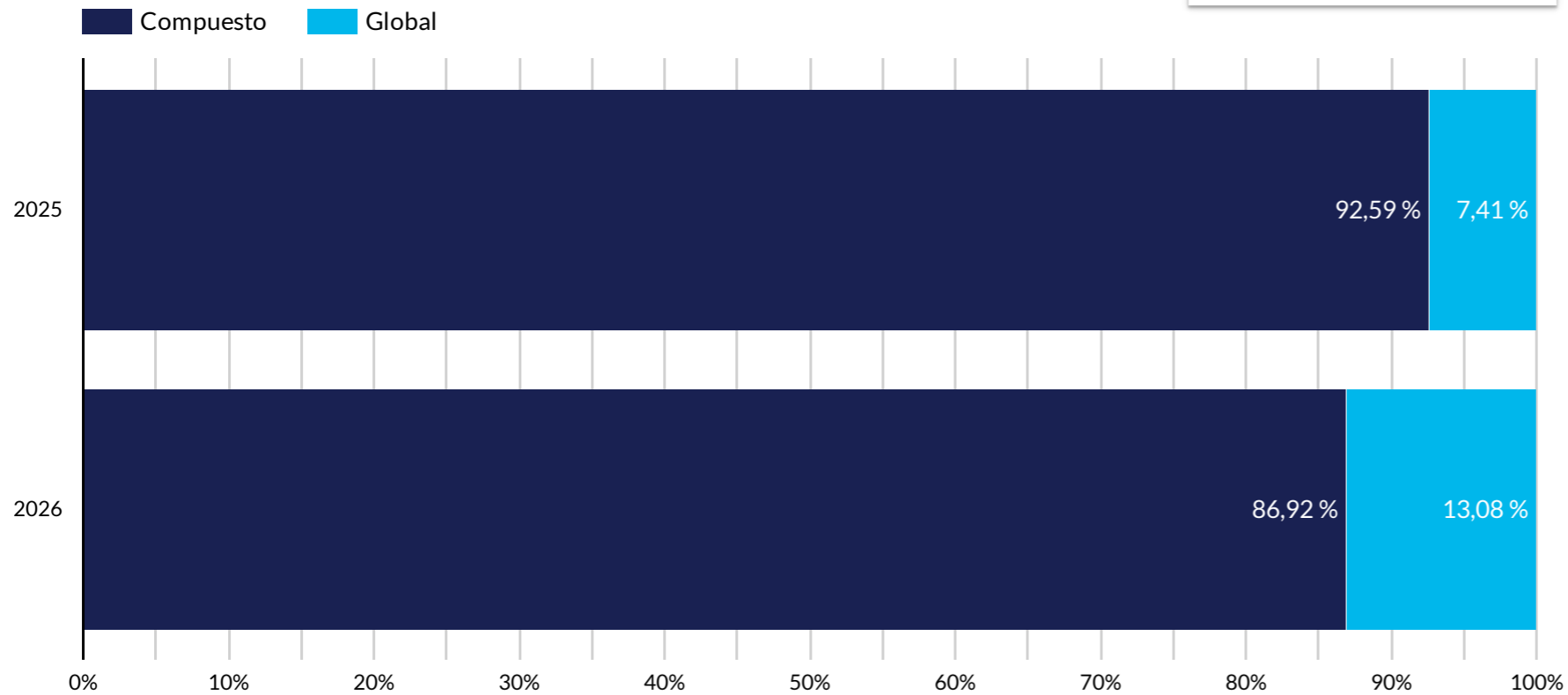
¹ 2016-2025: ley de presupuesto inicial; 2026: proyecto de ley de presupuesto.

Fuente: Elaboración CGR con datos de Sigaf y el Ministerio de Hacienda.

Gráfico N.º 3
Gobierno de la República: Cantidad de plazas según esquema salarial, 2025-2026
 -Porcentajes y cantidad-

Puede seleccionar la información por título según sea su interés

Título ▼



Plazas salario global

- En el proyecto de ley del presupuesto 2026, al igual que en el presupuesto inicial de 2025, más de la mitad de las plazas en la Contraloría General de la República (73,8%) y en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (78,0%) están asociadas a salarios globales. Para 2026 a este grupo se integra el Tribunal Supremo de Elecciones (51,6%). Por otra parte, se registran dos títulos presupuestarios¹ con una proporción inferior al 10% de plazas relacionadas con este esquema salarial.

- Con respecto a la ley de presupuesto de 2025, los títulos presupuestarios con mayor incremento en la proporción de plazas con esquemas globales son: el Ministerio de Cultura y Juventud (21,1 p.p.), el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (23,5 p.p.), el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (4,4 p.p.), y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (17,3 p.p.). Este panorama evidencia que el proceso de transición al salario global continúa, lo que también genera cambios en la estructura del gasto en remuneraciones, reduce el crecimiento de los incentivos salariales y simplifica los esquemas salariales (al reducir la cantidad de rubros de incentivos).

¹ 2016-2025: ley de presupuesto inicial; 2026: proyecto de ley de presupuesto.

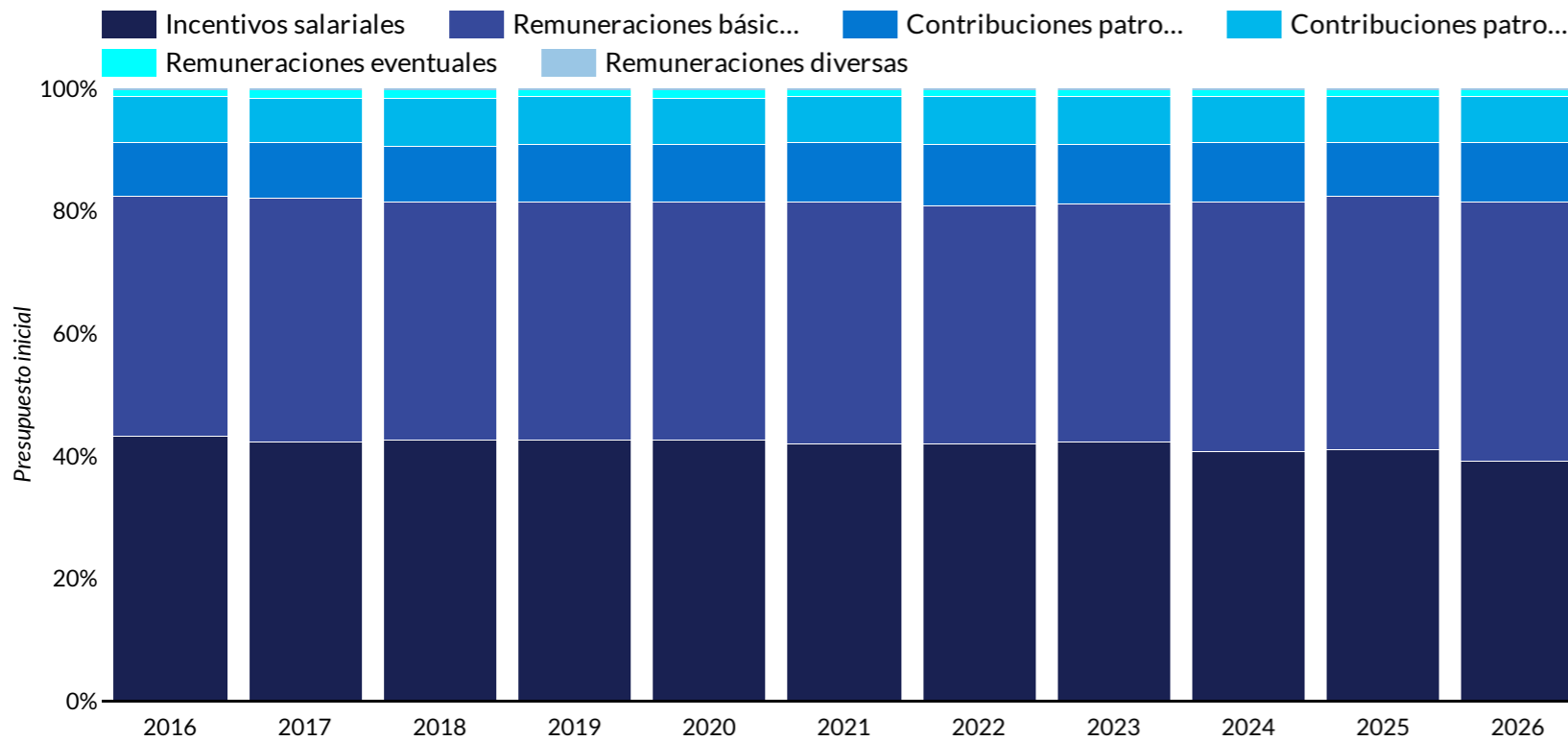
Fuente: Elaboración CGR con datos de Sigaf y el Ministerio de Hacienda.

¹ El Ministerio de Educación Pública (6,1%) y el Poder Judicial con (0,4%).

Gráfico N.º 4
Gobierno de la República: Composición del presupuesto inicial en remuneraciones según subpartida, 2016-2026¹
 -Millones de colones y porcentajes-

Puede seleccionar la información por título según sea su interés

Título ▾



Composición de las remuneraciones

- El efecto de reformas estructurales como las contenidas en la ley Marco de Empleo Público ha cambiado la dinámica de crecimiento de los diferentes componentes de la masa salarial del Gobierno. Esto ha generado un cambio en su composición, en donde a partir de 2024 se ha registrado un crecimiento progresivo de las remuneraciones básicas, las cuales alcanzan el 42,6% de la propuesta de gasto, el mayor porcentaje desde el año 2010.
- En el caso de los incentivos salariales, en la última década este rubro había representado más del 40% del gasto en remuneraciones y se había consolidado como el principal impulsor del crecimiento, al presentar tasas de crecimiento superiores al 10% para la mayoría de los años comprendidos entre 2008 y 2015. No obstante, desde 2019 esa dinámica cambió y los incentivos salariales presentaron variaciones inferiores al 3%, donde los rubros que han perdido más importancia relativa corresponden a restricción al ejercicio liberal de la profesión y retribución por años servidos.

¹ 2016-2025: ley de presupuesto inicial; 2026: proyecto de ley de presupuesto.

Fuente: Elaboración CGR con datos de Sigaf y el Ministerio de Hacienda.

Variación de las remuneraciones

- El aumento de ₡157.536 millones¹ en la partida de remuneraciones respecto a la Ley de Presupuesto 2025, se debe principalmente al incremento de la subpartida de remuneraciones básicas. Esta subpartida, que supera en ₡101.984 millones (8,5%) la ley anterior, es el factor principal del crecimiento. Asimismo, se observa que otros rubros presentan crecimientos porcentuales superiores al de la partida de remuneraciones. Tal es el caso de las contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización (12,9%) y las contribuciones patronales al desarrollo y seguridad social (7,2%).
- El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es el título que presenta el mayor crecimiento porcentual con respecto a la ley del año anterior, con un incremento del 15,5%. Esto se debe, principalmente, al pago de sentencias laborales a exfuncionarios² y al incremento por costo de vida. Del mismo modo, con respecto a la Ley de Presupuesto 2025, la asignación a la partida de remuneraciones del Ministerio de Comercio Exterior aumenta en un 12,5% para financiar la creación de once nuevas plazas y cubrir los costos del traslado al salario global. En contraste, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto es la entidad que más decrece, con una disminución del 14,6%, principalmente por la reducción de la asignación para el pago de sueldos y salarios.
- Un aspecto relevante es que el crecimiento de las remuneraciones supera el aumento propuesto en los ingresos tributarios, que se estima en un 2,2% respecto a 2025. Como resultado, la proporción entre remuneraciones e ingresos tributarios aumenta por segundo año consecutivo, pasando del 42,0% en 2025 al 43,4% para 2026. Esta situación indica que la recaudación tributaria logra financiar una menor proporción de los salarios, lo que representa un riesgo para la flexibilidad presupuestaria. Esto se debe a que este tipo de gasto es recurrente y limita la capacidad para asignar fondos a otras áreas de inversión o programas.

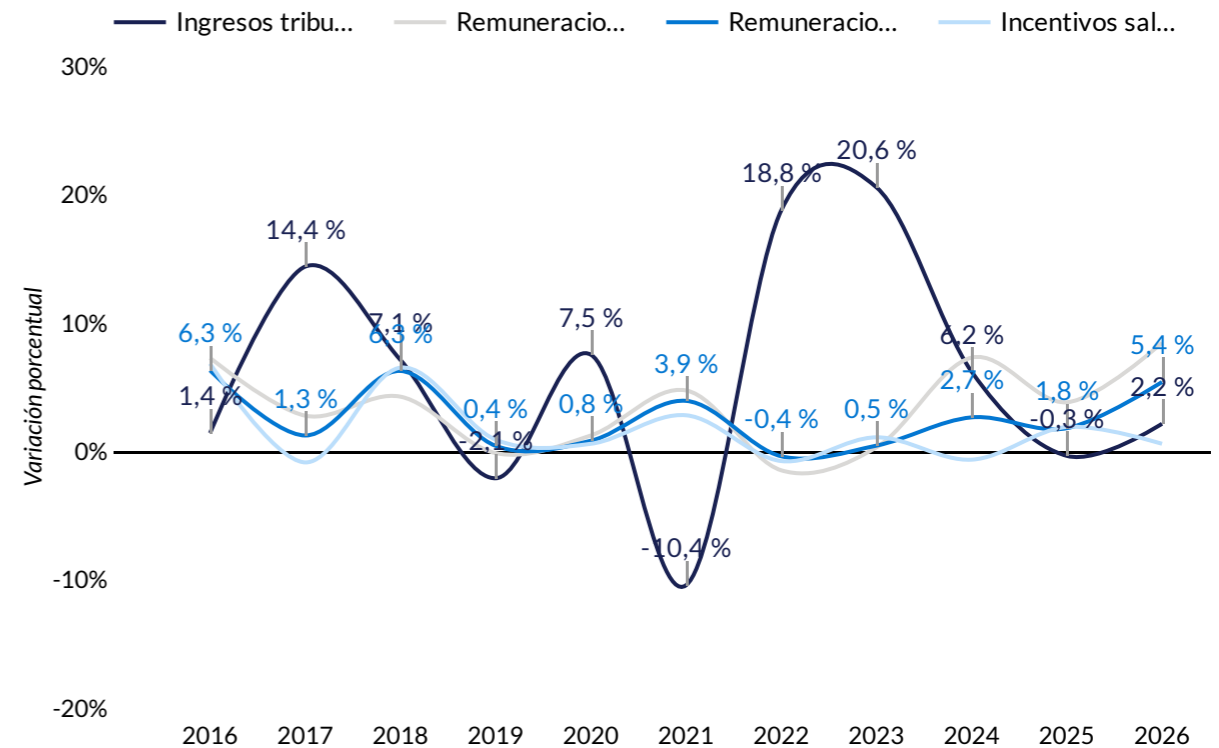
¹ El aumento del 5,4% en las remuneraciones supera en 3,6 p.p. al crecimiento registrado en la Ley de Presupuesto 2025. Este es el incremento más alto desde 2018, superando el promedio de los últimos diez años (2,4%).

² Con base en la exposición de motivos de la Ley de Presupuesto 2026 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, las sentencias laborales se derivan de la Resolución 078-89 de la Dirección General de Servicio Civil.

Gráfico N.º 5

Gobierno de la República: Variación de las remuneraciones e ingresos tributarios, 2016-2026¹

-Billones de colones y porcentajes-



¹ 2016-2025: ley de presupuesto inicial; 2026: proyecto de ley de presupuesto.

Fuente: Elaboración CGR con datos de Sigaf y el Ministerio de Hacienda.

Cuadro N.º 1
Gobierno de la República: Monto presupuesto y variación de las remuneraciones básicas, 2016-2026¹
 -Millones de colones y porcentajes-

Subpartida	2026			2025		
	Monto nominal	Variación nominal	Variación porcentual	Monto nominal	Variación nominal	Variación porcentual
Sueldos para cargos fijos	1.237.192	88.895	7,74%	1.148.297	33.070	2,97%
Suplencias	64.147	13.024	25,48%	51.123	9.996	24,30%
Servicios especiales	3.607	34	0,95%	3.573	1.422	66,13%
Jornales	250	30	13,71%	220	6	2,74%

¹ 2016-2025: ley de presupuesto inicial; 2026: proyecto de ley de presupuesto.

Fuente: Elaboración CGR con datos de Sigaf y el Ministerio de Hacienda.

Remuneraciones básicas

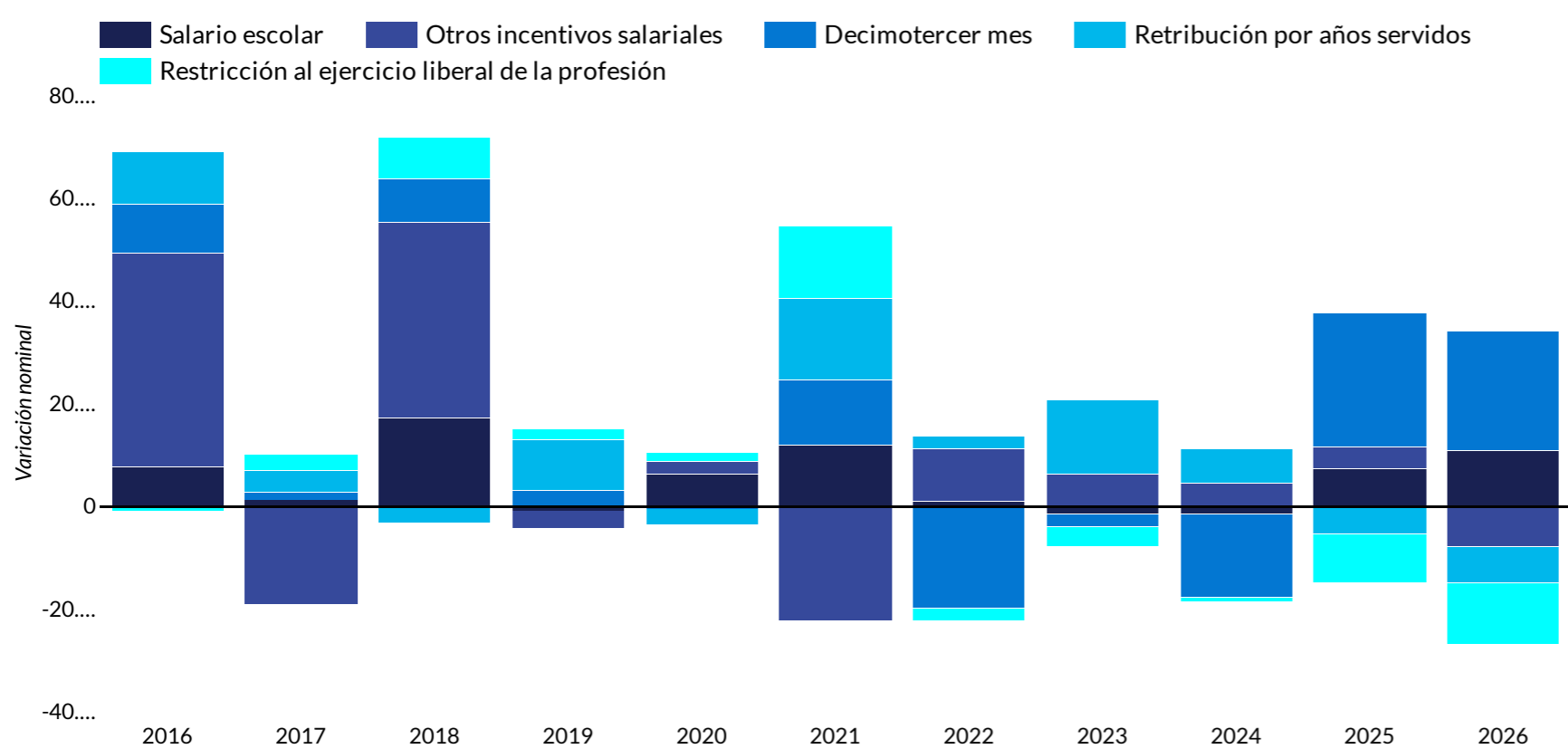
- Por concepto de remuneraciones básicas para 2026 se presupuestan ₡1.305.196 millones en su mayoría destinado al pago de sueldos para cargos fijos (95%). Este monto supera en ₡101.984 millones (8,5%) lo que se presupuestó inicialmente en 2025, mientras que el promedio de crecimiento para el periodo 2023-2025 fue de ₡42 mil millones. Según se indica en la exposición de motivos este incremento se relaciona con la creación de plazas y la incorporación de la previsión anual de remuneraciones y contribuciones sociales, un ajuste de hasta ₡10.000 por concepto de incremento por costo de vida¹, en caso de que dicho aumento sea decretado².

- Como se mencionó anteriormente, uno de los factores que más ha inducido el aumento de las remuneraciones básicas es la implementación de la Ley Marco de Empleo Público, producto de la cual se han realizado ajustes que se materializan en sueldos para cargos fijos. A modo de ejemplo, en el MSP se presupuestan para 2026 ₡94 millones por concepto de ajuste por cambios entre escalas salariales en el subprograma de “Dirección de policías de Fronteras”.

¹ Esto se relaciona con que para 2026, la regla fiscal se encuentra en el escenario c), dado que el saldo de la deuda al cierre de 2024 se ubicó por debajo del 60% del PIB.

² Según la exposición de motivos, “el ajuste aplicaría únicamente al salario base de los puestos regidos por la escala de salarios compuestos, siempre que, al momento de su entrada en vigor, el salario resultante no supere el monto de referencia del salario global definido para cada clasificación”.

Gráfico N.º 6
Gobierno de la República: Variación nominal de los incentivos salariales según objeto del gasto, 2016-2026¹
 -Millones de colones -



Incentivos salariales

- Para 2026, la propuesta de gasto en incentivos salariales crece en 0,6% (¢7.221 millones) respecto al presupuesto inicial de 2025. Además, presenta un aumento de 3,0% en comparación con el monto aprobado al mes de agosto 2025 y supera en 0,2% al presupuesto al 31 de diciembre de 2024. A pesar de que el proyecto de ley propone un incremento en el monto de los incentivos salariales, este aumento resulta menor que lo registrado en 2025 y al promedio de 2023-2025, lo que responde principalmente a reducciones en los rubros de otros incentivos salariales, retribución por años servidos y restricción al ejercicio liberal de la profesión. En este último caso, el monto presupuestado ya es inferior al monto ejecutado en 2024.

- Dentro de esta partida son el decimotercer mes y el salario escolar los objetos del gasto que presentan los mayores aumentos correspondientes a 13,9% y 6,4% -el mayor crecimiento desde 2016- respectivamente. En cuanto al decimotercer mes, el aumento se explica mayoritariamente por el comportamiento del MEP, debido a que en este ministerio en 2024 y 2025 se habían identificado faltantes presupuestarios por este concepto. No obstante, el monto presupuestado para 2026 es inferior a los ¢106.082 millones ejecutados por este concepto en 2024.

¹ 2016-2025: ley de presupuesto inicial; 2026: proyecto de ley de presupuesto.

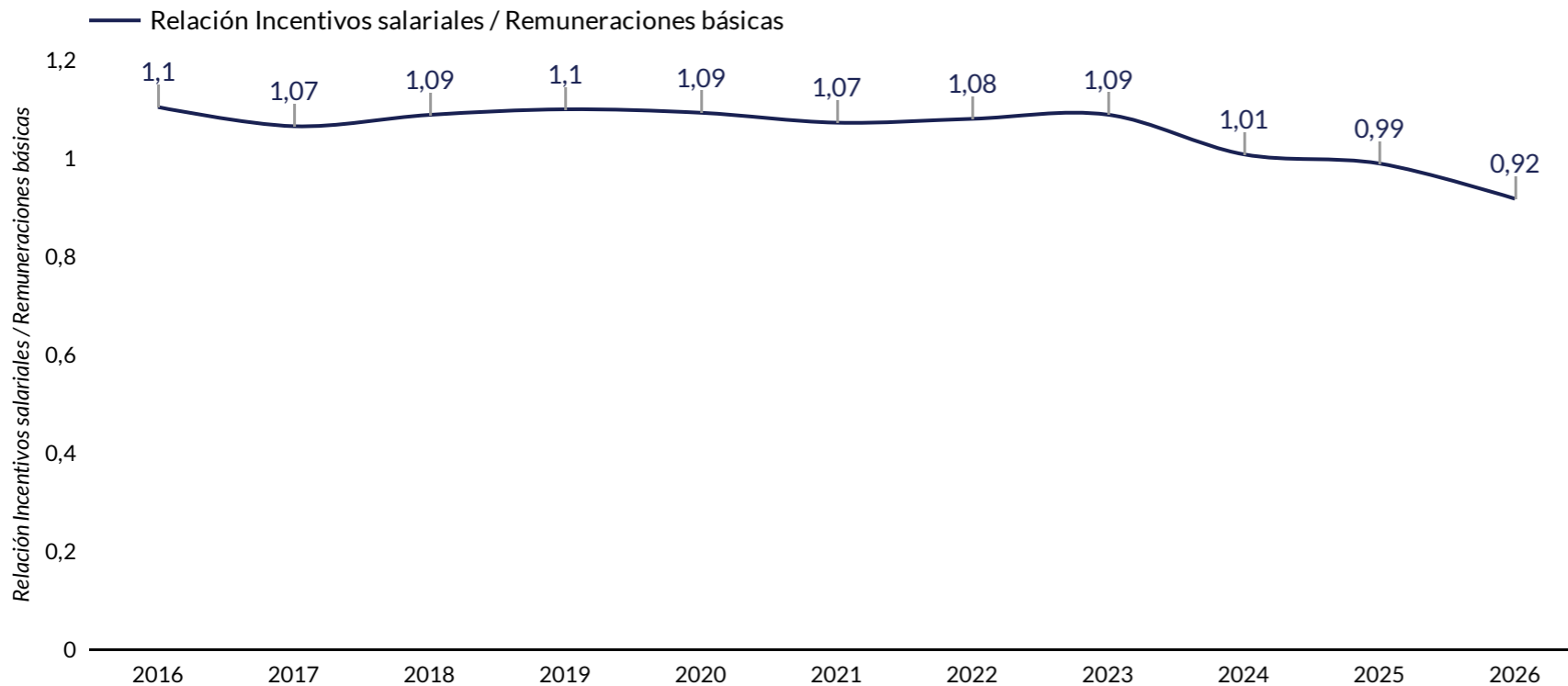
Gráfico N.º 7

Gobierno de la República: Relación incentivos salariales/remuneraciones básicas, 2016-2026¹

-Índice-

Puede seleccionar la información por título según sea su interés

Título



¹ 2016-2025: ley de presupuesto inicial; 2026: proyecto de ley de presupuesto.

Fuente: Elaboración CGR con datos de Sigaf y el Ministerio de Hacienda.

Relación IS / RB

- En comparación con 2025, la razón entre incentivos salariales y remuneraciones básicas, propuesta para 2026, muestra una disminución del 7,3%¹. Esta tendencia se atribuye al fuerte aumento en las remuneraciones básicas en comparación con los incentivos salariales². El gasto contenido en el proyecto de ley presenta un decrecimiento generalizado de esta razón en todos los títulos presupuestarios. Las mayores caídas se registran en el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (30,1%), seguido por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (23,3%) y el Ministerio de la Presidencia (18,7%). En contraste, el Ministerio de Educación Pública (2,7%), la Asamblea Legislativa (4,4%) y la Contraloría General de la República (6,2%) muestran los menores decrecimientos, aunque debe considerarse que la CGR exhibía el cuarto valor más bajo en 2025 (0,56), mientras que el MEP y la Asamblea Legislativa se ubicaban, respectivamente en el quinto y en el tercer lugar más alto (0,98 y 1,09 en el mismo orden), en un ranking de 24 instituciones en total.

- A pesar de la tendencia a la baja, el Poder Judicial (1,37), la Asamblea Legislativa (1,04) y la Defensoría de los Habitantes de la República (1,03) son las únicas instituciones que mantendrán una razón de incentivos a remuneraciones igual o superior a uno. Esto significa que el monto de los incentivos salariales en estas entidades es igual o superior al de las remuneraciones básicas.

¹ Reducción que se sitúa por debajo del promedio de la tasa de variación de los últimos diez años (1,1%) en 6,2 puntos porcentuales.

² Según la ley presupuestaria de 2026, las remuneraciones básicas aumentarán un 8,5% y los incentivos salariales un 0,6%, ambos en comparación con la ley de 2025.

Si bien la propuesta de **gasto en remuneraciones para 2026 decrece como porcentaje del PIB** (fenómeno que se observa desde 2021), la cifra nominal presenta un **crecimiento de 5,4%** en relación con el presupuesto de 2025, la mayor desde 2018, explicado en parte por el **aumento en la cantidad de plazas**.

El proyecto de presupuesto 2026 incorpora **154.723 plazas**, con un **incremento de 1.843** respecto al año anterior, principalmente para el Ministerio de Seguridad Pública y el MEP. Adicionalmente, **aumenta la cantidad de plazas bajo el esquema de salario global**, lo que genera cambios en la estructura del gasto en remuneraciones, **reduce el crecimiento de los incentivos, los cuales caen por debajo del 40% del total de la partida** por primera vez en quince años y simplifica los esquemas salariales (al reducir la cantidad de rubros de incentivos).

Si bien para 2026 se contempla únicamente una previsión de aumento salarial de **¢10 mil** para los puestos de salario compuesto por debajo del salario global, el **incremento en la partida de remuneraciones propuesto supera el crecimiento de los ingresos tributarios** proyectados para 2026. Esto genera que, por segundo año consecutivo, aumente la relación entre remuneraciones e ingresos tributarios, lo cual **incrementa la rigidez y limita el financiamiento de otros gastos**.