

# Consideraciones finales sobre la ejecución de los Presupuestos Públicos al cierre del ejercicio económico 2025

30 de abril de 2026  
20 minutos de lectura



La desvinculación entre el crecimiento económico y la recaudación tributaria ha generado una dependencia estructural de los recursos de endeudamiento

En 2025 los **ingresos tributarios del Gobierno** crecen a la menor tasa del periodo 2008-2025, con excepción de los años de crisis 2009 y 2020. La carga tributaria en 2025 disminuyó a 12,8% del PIB<sup>1</sup>. Esta baja se debe a la poca capacidad de crecimiento de los ingresos tributarios frente al crecimiento mostrado por la economía. Lo anterior es reflejo de una estructura impositiva que se desvincula de la producción del país, lo que dificulta el financiamiento de las obligaciones de gasto del Estado. Ante esto, el país ha tenido que recurrir al endeudamiento, que si bien pasó de representar el 42,5% del total de ingresos recaudados en el periodo 2015-2018 al 36,3% en 2023-2025, evidencia que el presupuesto nacional aún muestra una dependencia estructural de este tipo de recursos.

En relación con el endeudamiento, durante 2025, ingresaron recursos al **Fondo General (FG)** provenientes de créditos externos por un total de USD 766 millones<sup>2</sup>. Adicionalmente, el 25 de noviembre ingresaron EUR 1.000 millones producto de una colocación en el mercado interno. Al cierre de 2025, el saldo final del FG en colonos aumentó 74,3% con respecto a diciembre de 2024, alcanzando €584.114 millones. En dólares, se registró un crecimiento del 327%, cerrando en USD 355 millones al 31 de diciembre. Adicionalmente, para este periodo se registró un crecimiento significativo en el saldo del FG en euros, al pasar de EUR 0,5 millones a EUR 479 millones.

Por otra parte, el saldo promedio mensual del Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP) alcanzó €1.529.742 millones en el 2025, frente a €992.872 millones que en promedio se mantuvieron durante el 2024. Esto se explica principalmente por incrementos en los saldos del Instituto Nacional de Aprendizaje, Comisión Nacional de Emergencias, Cuerpo de Bomberos, RECOPE y el Instituto Costarricense sobre Drogas, cuyo monto agregado creció en €464.985 millones entre un año y otro. Según lo indicado por la Tesorería Nacional, esto generó un ahorro aproximado de €73.955 millones, superior a los €62.705 que se reportaron en el 2024.

Tanto el comportamiento del Fondo General como los saldos del Sistema de Cuentas del Sector Público inciden sobre el saldo de la deuda del Gobierno. El aumento en los saldos del Fondo General produce un incremento de 1,3 p.p. en la razón deuda/PIB; por su parte, el comportamiento de los saldos del Sistema de Cuentas del Sector Público aporta una disminución de 1 p.p. en dicho indicador. De este modo, el efecto conjunto de la gestión de liquidez fue de un aumento de 0,3 p.p. en la razón Deuda/PIB.

En relación con lo anterior, al cierre de 2025, el **saldo de la deuda del Gobierno** alcanzó los €31,3 billones, con un crecimiento de 6,7% con respecto al 2024. A pesar del efecto favorable que la apreciación del colón ha tenido sobre la deuda contratada en moneda extranjera<sup>3</sup>, el crecimiento de los pasivos internos y externos totales colonizados supera en más de 4,5 p.p. las variaciones observadas en 2023 y 2024. Este incremento provoca que al cierre de 2025, el saldo de la deuda del Gobierno represente el 60,4% del PIB, lo que según indica la Dirección General de Gestión de Deuda Pública es "producto de una visión prospectiva de la gestión de riesgo de liquidez de las finanzas públicas realizada durante el año 2025 para hacer frente al pago de sus obligaciones de los primeros meses del año 2026"<sup>4</sup>.

Si bien el saldo de la deuda aumentó más que en años anteriores, la Ley del Manejo Eficiente de la Liquidez (MEL) permitió que el Gobierno dispusiera de recursos en el corto plazo para cubrir las necesidades de gasto aliviando la necesidad de recurrir al endeudamiento. La Contraloría General estimó que desde la entrada en vigencia de la ley en junio 2024 hasta diciembre 2025, el ahorro en el pago de intereses atribuible exclusivamente a la implementación de la Ley MEL es de alrededor de €30.000 millones, asociables a un total de €700 mil millones que se incorporaron al Sistema de Cuentas del Sector Público por la misma causa.

En línea con lo anterior, para 2025 los pasivos del Gobierno generaron pagos por concepto de intereses equivalentes a un 4,4% del PIB –el menor porcentaje observado desde el año 2019–, estos últimos registraron un decrecimiento en comparación con 2024, dado factores como el tipo de cambio y la baja en las tasas de interés internas y externas, entre otros. Esta disminución en el pago de intereses permitió la mejora en el **resultado financiero del Gobierno**, que se dio a pesar de un aumento en el gasto primario mayor que el aumento en los ingresos (sin considerar el financiamiento). En relación con lo anterior, un factor de alerta es el poco impacto de los ingresos para mejorar el balance financiero del Gobierno, pues solo crecieron 0,8% con respecto a 2024. Esto implica que los esfuerzos por mejorar las cifras fiscales del Gobierno de la República recaen en la contención del gasto primario, incidiendo en la prestación de bienes y servicios críticos a la ciudadanía.

Si la sostenibilidad de las finanzas públicas recae solamente en la restricción del gasto sin contemplar un aumento en la recaudación tributaria, será imposible para el país enfrentar las macro tendencias de cambio, por cuanto estas exigen un compromiso financiero grande por parte de los Gobiernos. Tal es el caso del envejecimiento poblacional<sup>5</sup>, el cual según la OCDE<sup>6</sup> aumentará el gasto en pensiones, salud y cuidados de larga duración. Este incremento podría aumentar la deuda pública promedio de la OCDE hasta un 230% del PIB para 2060 si no se aplican reformas<sup>7</sup>. Ante esta realidad, el país debe abocarse al análisis e implementación de medidas que fortalezcan la recaudación tributaria (como un análisis de las exoneraciones, la reducción de la evasión fiscal, entre otras) y contribuyan efectivamente a enfrentar las obligaciones presentes y futuras.

En conclusión, la desvinculación entre el crecimiento económico y la recaudación tributaria junto con una dependencia estructural del endeudamiento para financiar gastos ordinarios, contribuye a que la deuda del Gobierno siga manteniéndose en niveles significativamente por encima de su límite natural, cerrando en un 60,4% del PIB en 2025. Si bien medidas como el MEL han contribuido al financiamiento del Presupuesto Nacional, la mejora en el balance financiero se ha fundamentado principalmente en la reducción del gasto y no en una mejora de los ingresos, estrategia que puede resultar insostenible en el largo plazo, pues compromete la prestación de servicios a la ciudadanía y la capacidad del país para enfrentar las macro tendencias de cambio.

**El gasto primario del Gobierno se incrementa en 1,4% (€93.272 millones) en comparación con 2024, crecimiento que supera a los registrados en 2022 y 2023.** La mayor parte del crecimiento se explica por el incremento de las **transferencias de capital** (13,3%), especialmente, por el aumento de €28 mil millones en la asignación a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias para el Programa de Emergencia para la Reconstrucción Integral y Resiliente de Infraestructura (Proeri).

Este proyecto se financia mediante un crédito externo, y al 31 de diciembre contaba con 1,8 años de ejecución y USD 208 millones desembolsados (30% de avance financiero), su avance físico alcanza un 27%, menor al proyectado (33%), y aunque el contrato del crédito establece que el periodo de desembolsos finaliza en junio de 2030, los problemas que se han presentado en la ejecución del proyecto han generado que la Dirección General de Gestión de Deuda Pública (DGGDP) califique su desempeño en alerta para el segundo semestre de 2024 y como crítico en las dos evaluaciones que realizó durante 2025.

No obstante, lo anterior no es un caso aislado, ya que la DGGDP señala que las unidades encargadas de la ejecución de los proyectos de inversión financiados con **créditos externos** enfrentan diversos problemas vinculados a preinversión, ejecución y supervisión, y a contratación administrativa que se presentan de manera reiterada. Al igual que en años previos, durante 2025 esta situación implica ampliaciones en los plazos de desembolsos, variaciones de los planes de inversión, incrementos en la contrapartida nacional y que la DGGDP califique en estado de alerta y crítico el desempeño de casi la totalidad de la cartera. Adicionalmente, la cartera vigente y en ejecución a diciembre 2025 ha necesitado entre 1,8 y 11,1 años para el desarrollo de los proyectos y a pesar de su longevidad sólo dos proyectos alcanzan un avance físico y financiero cercano al 100%, necesitando alrededor de 8 años.

Por otra parte, las transferencias de capital del Gobierno a las **Municipalidades** pasan de €114.759 millones en 2024 a €118.797 millones en 2025, mientras que las Juntas de Educación y Administrativas de instituciones educativas presentan una reducción de €13.200 millones (42,9%). Este último decrecimiento se da en un contexto de aumento en la cantidad de órdenes sanitarias nuevas presentadas, las cuales pasaron de 36 en 2024 a 42 para 2025.

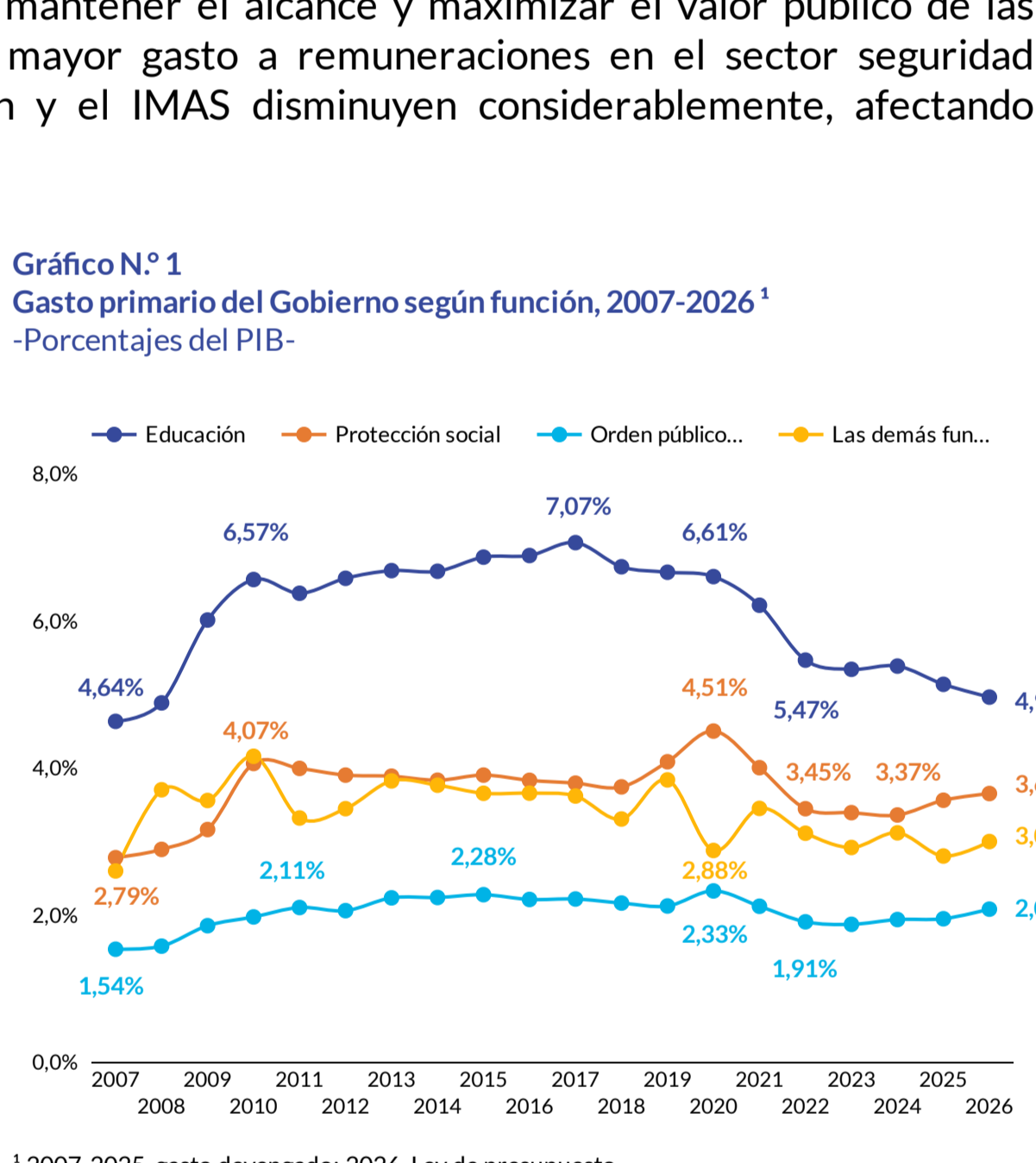
Esta dinámica de menores asignaciones también se ve reflejada en las transferencias corrientes, cuyo giro se reduce en 1,7% en comparación con 2024 (€49.460 millones). La principal disminución nominal se da en el caso de las transferencias a favor del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), en su mayoría por una menor asignación al programa de transferencias monetarias condicionadas Avancemos, al cual se le transfirieron en 2025 €76.045 millones<sup>8</sup>, €14.353 millones (15,9%) menos que en 2024. Esto a pesar de que según el IMAS desde 2022 se estima que el beneficio alcanza aproximadamente a tres quintas partes de la población objetivo, lo cual indica que una porción importante de estudiantes que cumplen los requisitos para recibirlo, no lo reciben. Seguidamente, las transferencias corrientes giradas a las Juntas de Educación y Administrativas de instituciones educativas presentan un decrecimiento de 2,8% (€6.284 millones) en comparación con 2024, disminución que en su mayoría corresponde a una menor asignación en los recursos para la adquisición de alimentos para comedores escolares.

Por otra parte, para el pago de pensiones del Régimen No Contributivo de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) se transfirieron €204.163 millones del Presupuesto de la República, cifra mayor en €23.175 millones que la transferida durante 2024. No obstante, muestra una reducción de €241 millones respecto a 2023. Lo anterior implica limitaciones presupuestarias para el cumplimiento anual de cinco mil nuevas pensiones no contributivas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026. Aunque en 2025 se cumplió con la meta, ya el Estado Financiero del Régimen No Contributivo a mayo de 2025 señaló que el principal riesgo para el **cumplimiento de la meta** era la insuficiencia presupuestaria por la dependencia respecto de la disponibilidad de presupuesto del Gobierno de la República, situación a la cual no se le pudo dar seguimiento dada la falta de información de la institución (esta última situación se aborda con mayor profundidad en la siguiente sección).

Por su parte, dentro de los rubros que componen el gasto primario del Gobierno, el gasto en **remuneraciones** presenta el segundo mayor crecimiento nominal después de las transferencias de capital, con un aumento de €46.998 millones en comparación con el presupuesto devengado de 2024, principalmente por el comportamiento del Ministerio de Seguridad Pública (MSP) (aumenta €17.244 millones; 7,7%) y del Poder Judicial (aumenta €13.180 millones; 3,2%). En el caso del MSP el incremento obedece principalmente al pago de diferencias salariales por la transición de funcionarios del esquema de salario compuesto al de salario global, así como el efecto proporcional en el salario escolar, el aguinaldo y las contribuciones sociales<sup>9</sup>.

En resumen, el gasto primario del Gobierno se incrementó en un 1,4%, impulsado principalmente por las transferencias de capital al PROERI. No obstante este aumento, el proyecto enfrenta importantes desafíos en su ejecución, reflejados en los reportes de la Dirección General de Gestión de Deuda desde el 2024. Ante este panorama es fundamental que el país adopte medidas que subsanen las debilidades en la gestión de los proyectos de inversión, con el fin de aumentar la eficiencia del gasto, mantener el alcance y maximizar el valor público de las opciones de endeudamiento. Por otro lado, se destina mayor gasto a remuneraciones en el sector seguridad mientras que los montos para las Juntas de Educación y el IMAS disminuyen considerablemente, afectando poblaciones vulnerables.

**El incumplimiento constante de los principios presupuestarios ha generado desequilibrios cuya atención acarrea repercusiones en los sectores más vulnerables.** Al 31 de diciembre de 2025, el presupuesto del Gobierno cierra con un déficit de cuenta corriente del 1,9% del PIB, lo que incumple con el principio de equilibrio. Lejos de ser una situación aislada este panorama se ha registrado de manera reiterada desde el año 2009 y ha provocado un crecimiento constante de las obligaciones del Servicio de la Deuda sobre el presupuesto, pues supera al cierre de 2025, en 10,4 p.p. el límite natural del 50% del PIB. Las medidas que se han tomado en los últimos años para solventar esta situación se han enfocado en reducciones de los diferentes componentes del gasto como porcentaje del PIB, donde los más afectados han sido la función de Educación, Protección Social y Orden público y seguridad. Particularmente, el gasto ejecutado en Educación alcanzó un máximo de 7,1% del PIB en 2017 y se redujo a un 5,1% del PIB en 2025 (ver gráfico).



<sup>1</sup> 2007-2025, gasto devengado; 2026, Ley de presupuesto.  
<sup>2</sup> Asuntos económicos; Servicios públicos generales; Salud; Protección del medio ambiente; Servicios recreativos, deportivos, de cultura y religión; Vivienda y otros servicios comunitarios; Defensa; y gastos por adquisición de activos financieros.  
Fuente: Transparencia CGR con datos del SIGAF.

Lo anterior ilustra la disyuntiva que enfrenta el país entre alcanzar y mantener unas finanzas públicas sanas por una parte, y la capacidad del Gobierno para atender funciones que son clave para la cohesión social y la promoción del mayor bienestar común a corto y largo plazo.

Aunado a lo anterior, se evidencian debilidades relevantes en el cumplimiento de otros principios presupuestarios, como el de universalidad y el de transparencia, que se reflejan en los resultados de la Liquidación del Presupuesto (al menos €28.724 millones y €530.437 millones, respectivamente), así como atrasos en la publicación de información fiscal del Gobierno de la República, lo que afecta la transparencia.

Las debilidades asociadas a la transparencia presupuestaria afectan a todo el Sector Público (SP) en general. Al respecto, la falta de información sobre la ejecución presupuestaria de la Caja Costarricense del Seguro Social en 2025 impidió determinar la totalidad del gasto y del ingreso del Sector Público, en tanto constituye la institución de mayor importancia relativa en el Sector descentralizado. A modo de referencia, la información representó el 23,0% de los ingresos sin financiamiento del Sector Público en promedio durante 2022-2024, mientras que participó en un 21,8% de los egresos sin amortización, en promedio, durante el mismo periodo.

La CCSS presenta un rezago crítico en la determinación de su razonabilidad financiera, dado que no dispone de los Estados Financieros desde junio de 2025, lo que resulta en casi un año sin informes sobre su situación financiera y presupuestaria. Ante la falta de una fecha definitiva para su emisión, se mantiene en incertidumbre la solvencia del Régimen No Contributivo (RNC), del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) y del Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM).

Esta parálisis contable se atribuye a distintas situaciones derivadas de la salida in vivo forzada del sistema ERP, que afectaron sensiblemente los registros de las operaciones financieras y logísticas de la CCSS, ocasionando diferencias contables que no han sido solventadas a la fecha. Esta situación compromete la integridad y la transparencia de la información financiera institucional y limita el ejercicio de la fiscalización y del control externo, tanto desde la esfera técnica como política.

Específicamente, impide a la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) evaluar la sostenibilidad, monitorear riesgos financieros y velar por la transparencia del régimen IVM. Adicionalmente, imposibilita al Ministerio de Hacienda para concluir el proceso de consolidación de los Estados Financieros del Sector Público con el 100% de las instituciones, generando graves limitaciones a la información sobre estadísticas de las Finanzas Públicas con repercusión en la integridad de la información financiero-contable del Sector Público.

Lo anterior adquiere especial relevancia al considerar que la disponibilidad de información clara, oportuna y accesible y completa contribuye al fortalecimiento de la integridad pública, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, tal y como lo advierten organismos internacionales<sup>10</sup>. Asimismo, el acceso a la información facilita la identificación de eventuales riesgos de corrupción y favorece una mejor toma de decisiones en el ámbito público. También se ha señalado<sup>11</sup> que la transparencia fiscal es clave para identificar y gestionar los riesgos fiscales que surgen de las diferencias entre las proyecciones y los resultados fiscales reales; aunque no elimina estos riesgos, permite mejorar la calidad de los pronósticos, fortalecer la toma de decisiones, detectar obligaciones ocultas y promover una gestión fiscal más responsable mediante la publicación de información oportuna, la adopción de normas contables y la realización de auditorías.

Aunado a la falta de información sobre la ejecución del Sector Público en 2025 y las limitaciones fiscales a las que se enfrenta el país, se requiere de otros ajustes que conduzcan a una mayor eficiencia de la gestión financiera pública para brindar los bienes y servicios a la ciudadanía. Por ejemplo, el diseño actual de instrumentos disponibles como la regla fiscal en el sector descentralizado debe ajustarse a la naturaleza y circunstancias propias de las entidades que integran ese sector, de tal modo que se configure un mecanismo de aplicación simple y ajuste automático.

En razón de lo anterior, el Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República remitieron a la Asamblea Legislativa en diciembre de 2025 un proyecto de ley para actualizar la **regla fiscal** de modo que las entidades del sector descentralizado tengan incentivos positivos para una conducción sana de su situación financiera como un medio para garantizar la sostenibilidad en la oportuna prestación de servicios públicos a la ciudadanía. Con esta propuesta se busca subsanar las debilidades que se han presentado en el diseño y definición de la regla fiscal vigente, al plantear que las instituciones de este sector no estén sujetas a la regla fiscal a menos que tengan la probabilidad de convertirse en un riesgo financiero para el Gobierno de la República, dependiendo de su nivel de activos y deuda, junto con la condición de si cuentan o no con revisión externa de estados financieros.

En resumen, el cierre de 2025 revela un incumplimiento reiterado de los principios presupuestarios, especialmente el de equilibrio, lo que ha provocado un aumento del endeudamiento que se traduce en presiones sobre el resto de rubros del presupuesto. Esta situación conllevó a que los últimos años se redujera el gasto<sup>12</sup> en funciones como Educación, Protección Social y Orden público y seguridad, afectando a sectores vulnerables de la población. A lo anterior se suma el incumplimiento de principios presupuestarios como el de universalidad y el de publicidad, situación que se agrava por la falta de información presupuestaria de la CCSS, lo que dificulta el seguimiento, la fiscalización y la toma de decisiones estratégicas, inclusive a nivel político. Ante este panorama, se debe fortalecer la transparencia y mejorar los instrumentos disponibles, todo lo anterior con el fin de garantizar la sostenibilidad y la eficiencia en la prestación de servicios a la ciudadanía.

En conclusión, la ejecución presupuestaria de 2025 revela un deterioro progresivo de las finanzas públicas, dada la desvinculación entre el crecimiento económico y la recaudación tributaria que ha generado una dependencia estructural de los recursos de endeudamiento. Aunque el déficit financiero se ha reducido, el ajuste ha recaído en funciones sociales, sin contemplar un aumento en la recaudación tributaria que se mantenga en el tiempo, lo que compromete la sostenibilidad de largo plazo y limita la capacidad del Estado para adaptarse a macro tendencias de cambio como el envejecimiento poblacional. Aunado a lo anterior, se identifican deficiencias importantes en la ejecución de los proyectos de inversión, el incumplimiento reiterado de los principios presupuestarios y deficiencias en la disponibilidad de información presupuestaria. La magnitud de los retos a los que se enfrenta la Hacienda Pública impone el requerimiento de información financiera fiable y oportuna para la toma de decisiones, así como de una actitud cohesionada por parte de todos los actores de la sociedad que permita el ajuste de los instrumentos de gestión financiera pública para un mayor bienestar de todos los habitantes del país.

Notas al pie:  
[1] Mientras que para los años 2021-2024, este indicador promedió 13,5%.  
[2] Corresponde a USD 208 millones en agosto para los proyectos PAACUME y PROERI, USD 500 millones en septiembre correspondientes al préstamo N.º 9546 suscrito con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y USD 58 millones en diciembre asociados al préstamo N.º CCR 1037-01-P suscrito con la Agencia Francesa de Desarrollo.  
[3] Desde el año 2022 la apreciación del colón ha tenido un efecto favorable sobre la deuda contratada en moneda extranjera, influyendo en la magnitud de las tasas de crecimiento de los pasivos y en algunas ocasiones, en la dirección del cambio observado.  
[4] Informe del estado de la deuda pública interna y externa, ejercicio económico 2025; página 119.  
[5] Impulsado por una mayor longevidad y la caída de las tasas de fecundidad.  
[6] Koutsoygo-Papoulou, V. & H. Morgavi (2025), "Ageing populations, their fiscal implications and policy responses", OECD Economics Department Working Papers, No. 1844, OECD Publishing, Paris.  
[7] Ibidem.  
[8] Además, se bloquearon en 2025 €7.710 millones que corresponden al monto en que se incrementó el programa durante el trámite legislativo del proyecto de presupuesto ordinario 2025, con recursos provenientes de los flujos de intereses, que el Ministerio de Hacienda declaró en estado de no ejecución (blánqueo) a causa de la imprevisibilidad del pago en esa partida.  
[9] Ministerio de Hacienda (2026). Informe de evaluación física y financiera de la ejecución del presupuesto del ejercicio económico 2025. Ministerio de Seguridad Pública. Dirección General de Presupuesto Nacional. Informe MH-DGPN-UAP2-INF-0001-2026.  
[10] OECD (2024). *Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024*, OECD Publishing, Paris.  
[11] FMI (2024). *Transparencia fiscal, rendición de cuentas y riesgo fiscal*.  
[12] Como porcentaje del PIB.

# Cifras globales del presupuesto aprobado y evolución de los egresos del Gobierno de la República

Las modificaciones al presupuesto del Gobierno de la República para el 2025 respondieron principalmente a una recalificación a la baja de los ingresos tributarios y a la incorporación de gastos para la operativa de las instituciones como remuneraciones y transferencias, lo que incrementó el déficit financiero implícito del presupuesto.

El Gobierno de la República ejecuta el 94,4% de su presupuesto aprobado, en un contexto donde se presentaron montos en estado de no ejecución (bloqueados). Además, se observa un decrecimiento en el gasto total devengado del Gobierno, dada la reducción en las erogaciones asociadas con el Servicio de la Deuda.

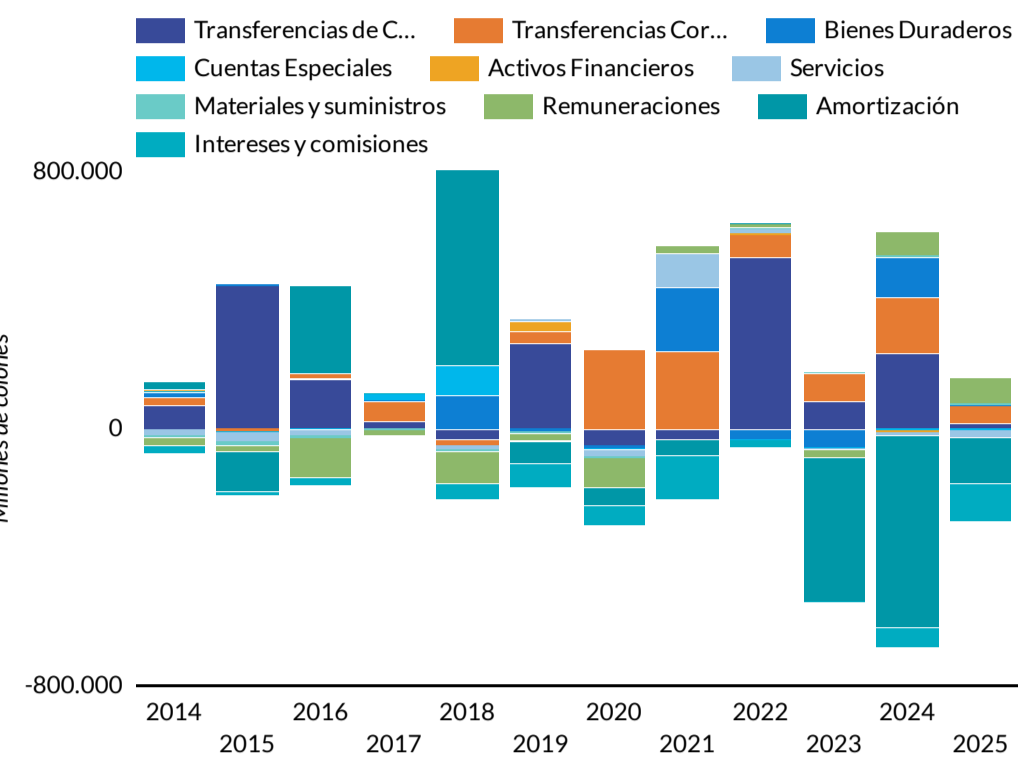
Si bien el gasto de capital muestra un incremento de 10,3% respecto a 2024, continúa siendo bajo según estándares internacionales con respecto al PIB, mientras que el gasto asociado con funciones sociales alcanza su menor proporción del PIB desde 2008 (9,5% del PIB); especialmente, por la reducción en la función de educación.

**El presupuesto del Gobierno de la República aprobado para 2025 asciende a ₡13,7 billones, el cual fue modificado mediante 5 leyes<sup>1</sup>, 13 decretos ejecutivos y la revalidación de saldos de créditos externos<sup>2</sup> por un total de ₡1,4 billones.**

La cantidad de modificaciones presupuestarias se reduce en comparación con años anteriores, pasando de un promedio de 24 en el periodo 2015-2024 a 19 en 2025.

Al excluir la revalidación de saldos, las modificaciones reducen el monto del presupuesto en ₡129.849 millones, especialmente por el efecto de la Ley 10801 (III Presupuesto Extraordinario y III Modificación Legislativa) mediante la cual se aprobó una reducción de ₡132.419 millones de ingresos tributarios producto de la recalificación de ingresos a la baja, certificada por la Contraloría en el mes de agosto.

**Gráfico N.º 2**  
Gobierno de la República: Evolución de las modificaciones al Presupuesto de la República sin la revalidación de saldos de créditos externos que afectan egresos según partida, 2015-2025  
-Millones de colones-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF.

El incremento en las transferencias se origina principalmente por mayores asignaciones a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), por ₡46 mil millones. De los cuales ₡25 mil millones corresponden al 10% del préstamo N°9546-CR\* para la amortización de las deudas del Gobierno con la Caja y ₡12 mil millones que se destinan principalmente al Régimen no contributivo de pensiones (RNC).

Entre los recursos destinados a la CCSS, en el mes de diciembre se aprobaron ₡1.500 millones adicionales para el RNC con el fin de mantener la continuidad de los beneficios que brinda a la población más necesitada. La aprobación de modificaciones presupuestarias en el mes de diciembre puede no resultar óptima para propiciar una correcta prestación de servicios y ejecución presupuestaria.

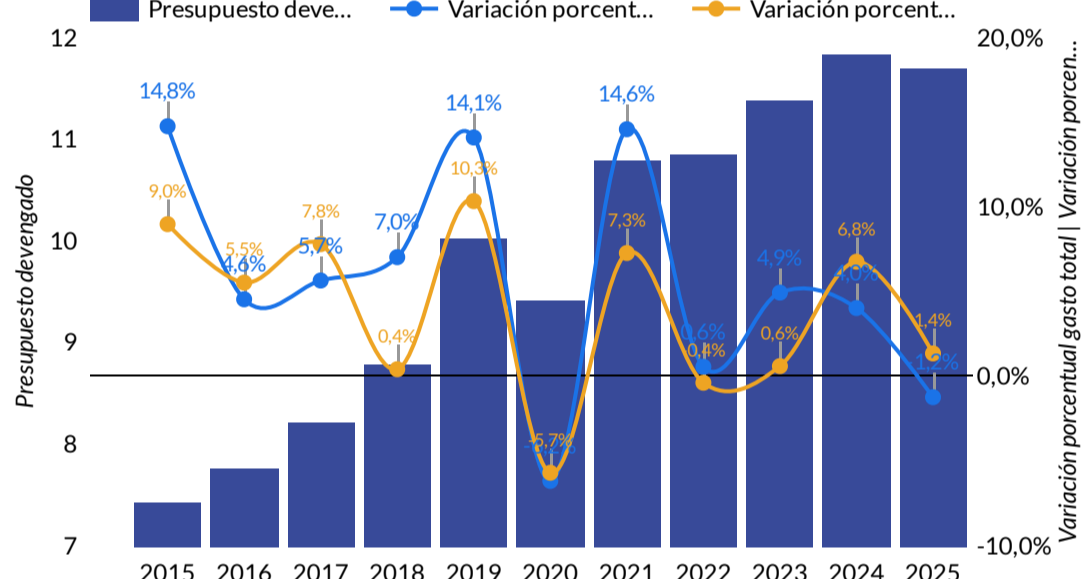
**El Gobierno de la República ejecutó el 94,4% (₡11.700.693 millones) del presupuesto definitivo (₡12.399.924 millones) que solo contempla el monto devengado de los créditos externos durante 2025, un porcentaje similar al promedio de 2021-2024.**

El monto que se deja de ejecutar en 2025 es de alrededor de ₡700 mil millones, de este total un 57,0% corresponde a recursos asociados al Servicio de la Deuda<sup>3</sup>; especialmente, en la partida de amortización. Seguidamente, el Ministerio de Educación no ejecuta ₡60.008 millones de los cuales un 62,4% (₡37.467 millones) corresponden a montos que se mantuvieron en estado de no ejecución (bloqueo) durante todo el ejercicio económico. Entre los principales montos bloqueados se pueden mencionar ₡14.242 millones para las Juntas de Educación y Administrativas, ₡11.022 millones para el Fondo Especial para la Educación Superior y ₡7.710 millones destinados al pago de becas Avancemos por medio del Instituto Mixto de Ayuda Social.

En el caso de los recursos no girados a las universidades correspondientes al 2% incremento al FEES, la Sala Constitucional en sentencia N°2026-012063 señaló que se vulneró el derecho a la educación y que era obligatorio su cumplimiento. No obstante, debido al principio de anualidad presupuestaria la Sala indicó que no es posible ordenar el giro de los recursos correspondientes al ejercicio económico 2025 una vez finalizado dicho período. En consecuencia, dispuso prevenir a las autoridades recurridas para que se abstengan de incurrir nuevamente en este tipo de omisiones.

Del total, once títulos presupuestarios presentan porcentajes de ejecución por encima del 95%, donde el MTSS es el que devenga la mayor proporción de su presupuesto asignado (99,3%). Por su parte, no se ejecutan recursos de las Partidas Específicas lo que según el Ministerio de Hacienda<sup>4</sup> se relaciona con el no giro de recursos a este títulos debido al espacio fiscal limitado.

**Gráfico N.º 4**  
Gobierno de la República: Evolución de los egresos devengados y porcentaje de crecimiento, 2015-2025  
-Billones de colones y porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF.

Al eliminar el efecto del rubro de amortización e intereses, el gasto incrementa en 1,4% (₡93.272 millones) en comparación con 2024, crecimiento que supera a los registrados en 2022 y 2023. La mayor parte del crecimiento del gasto sin amortización ni intereses es explicado por el incremento de las transferencias de capital (13,3%), especialmente, por el aumento de ₡28 mil millones en la asignación a la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias para Programa de Emergencia para la Reconstrucción Integral y Resiliente de Infraestructura (Proeri).

El gasto en remuneraciones presenta el segundo mayor crecimiento nominal dentro de los rubros que componen el gasto sin amortización ni intereses, con un aumento de ₡46.998 millones en comparación con el presupuesto devengado de 2024, el 64,7% de este aumento se concentra en el gasto del Ministerio de Seguridad Pública (MSP) (aumenta ₡17.244 millones; 7,7%) y el Poder Judicial (aumenta ₡13.180 millones; 3,2%). En el caso del MSP el incremento obedece principalmente al pago de diferencias salariales por transición de funcionarios del esquema de salario compuesto al salario global, así como el efecto proporcional en el salario escolar, aguinaldo y contribuciones sociales<sup>11</sup>.

**El gasto de capital del Gobierno de la República alcanzó ₡783.864 millones en 2025 dado el aumento de ₡73.071 millones (10,3%) en comparación con el año anterior.**

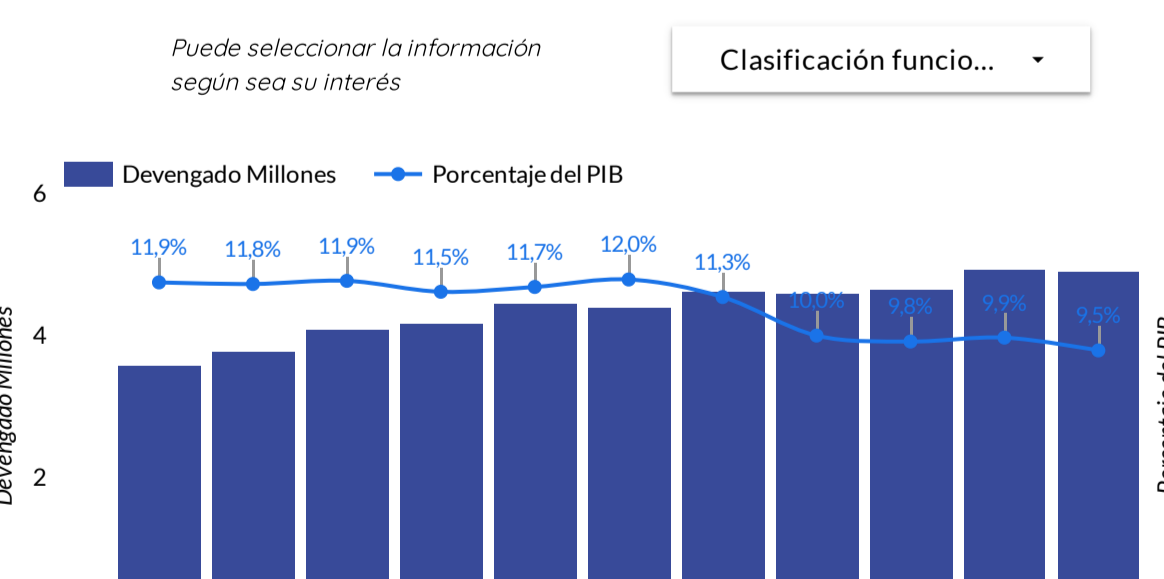
Lo cual implica una relación con el PIB de 1,5% (1,4% en 2024 y 1,3% en 2023) y una proporción del total de egresos de 6,7%, que si bien representa una mejora con respecto a años previos en ambos indicadores, según cifras de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Costa Rica es el país con la menor asignación en cuanto a inversión pública. Esta alcanza un promedio 3,5% del PIB en los países de la OCDE, en un rango que va desde 6,8% en Estonia hasta el 1,4% en Costa Rica, según las cifras del organismo internacional para 2023<sup>12</sup> 13.

Los títulos presupuestarios con mayor importancia relativa dentro del gasto de capital son el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT) con un 42,8% y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) con un 21,4%. En el caso del MOPT, existen diferencias en la ejecución de sus rubros de gasto, pues las transferencias de capital muestran altos grados de ejecución del presupuesto (97,6% en 2025), frente a la adquisición de activos que alcanza 70,6%. En cuanto al MTSS el gasto de capital, principalmente se debe a la transferencia de capital realizada al Banco Hipotecario de la Vivienda en el marco de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (5662), que se devengó en su totalidad.

En otras instituciones que ejecutan gastos de capital hay una dispersión importante de la tasa de ejecución. La Dirección General de Presupuesto Nacional señala dentro de las principales razones que afectan la ejecución del gasto de capital: problemas de licitación, adjudicaciones con montos inferiores a lo previsto o diferencial por tipo de cambio. Por otra parte, indica que existen seis instituciones que incumplen con la norma de ejecución 20 del presupuesto, la cual solicita la asociación del gasto de capital a proyectos de inversión pública entregados al Ministerio de Planificación (a saber, el Ministerio de Innovación, Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, Ministerio de la Presidencia, Ministerio de Planificación Nacional, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación Pública); adicionalmente, dos instituciones cumplen de manera parcial (Ministerio de Seguridad Pública y Ministerio de Justicia y Paz).

Sobre el Ministerio de Justicia y Paz, en 2025 ejecutó parte del proyecto relacionado con el Centro de Alta Contención del Crimen Organizado (CACCO), para el cual se presupuestaron ₡7.405 millones en la partida de edificios y se devengaron ₡6.675 millones, representado una ejecución de 90,1%<sup>14</sup>, que en su mayoría se devengó el 16 de diciembre de 2025.

**Gráfico N.º 6**  
Gobierno de la República: Evolución de los egresos devengados asociados con funciones sociales, 2015-2025  
-Billones de colones y porcentajes-

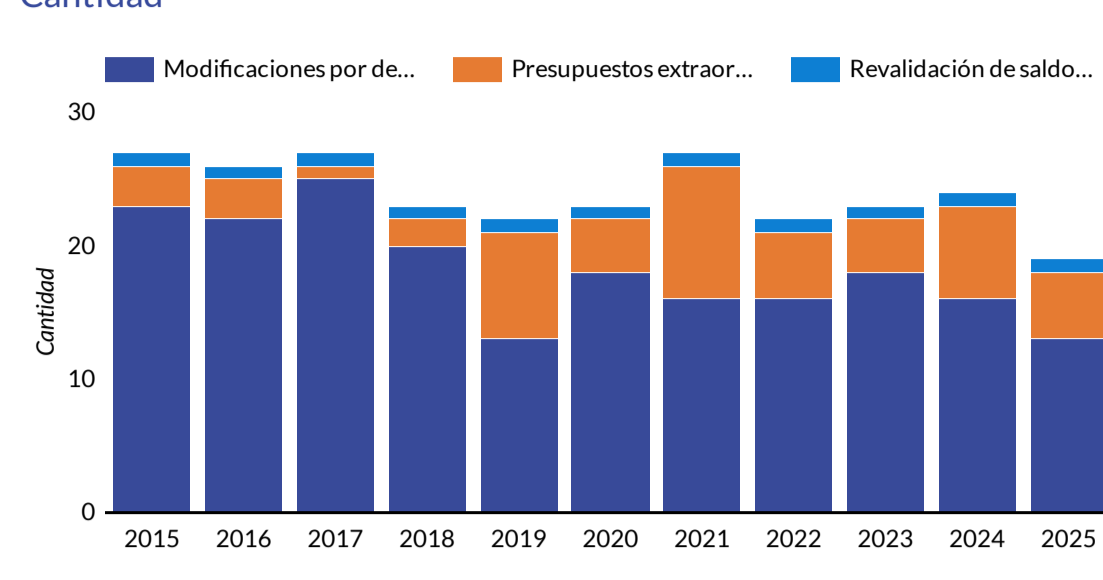


Nota: Para 2025 se incluyen las funciones de Actividades recreativas, cultura y religión; Educación; Protección Social; Salud; Vivienda y Servicios Comunitarios.  
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF.

En relación con la función de salud, el porcentaje de ejecución de un 90,7% se asocia con el no devengo de montos destinados a la CCSS por alrededor de ₡9 mil millones y una ejecución de menos del 50% en el rubro de edificios. Según el Ministerio de Hacienda<sup>17</sup>, esto último, se debe a problemas relacionados con los procesos de contratación administrativa y desviaciones entre lo planificado y lo ejecutado, lo que afectó la conclusión de varios proyectos, tales como la adquisición de los edificios para las Áreas Rectoras de Alajuela 1, Alajuela 2 y la Brigada Entomológica, así como la construcción del Área Rectora de Atenas y la remodelación del Área Rectora de Zarcero, los cuales no pudieron concretarse. En cuanto a vivienda y servicios comunitarios la ejecución de 86,3% se explica principalmente por una subejecución del 14,6% en las asignaciones a las Asociaciones de Desarrollo Integral.

En conclusión, la aprobación y ejecución presupuestaria del Gobierno de la República en 2025 se desarrolla en un contexto de estrechez fiscal, en el que las modificaciones presupuestarias de ingresos se orientan principalmente a ajustar el presupuesto ante una menor recaudación, mientras que por el lado del gasto se incorporaron recursos que debieron haberse contemplado desde el presupuesto ordinario, principalmente el pago del decimotercer mes en el MEP y las transferencias al RNC. Si bien los niveles de ejecución presupuestaria superan el 90%, el gasto total registra una disminución debido a la reducción de los rubros asociados al Servicio de la Deuda. No obstante, al excluir este último efecto, el crecimiento del gasto se explica principalmente por el incremento de las transferencias de capital y las remuneraciones. En términos generales, se observa un incremento en el gasto de capital, aunque este continúa siendo bajo en comparación con los estándares internacionales; mientras que el gasto asociado a funciones sociales muestra una desaceleración como proporción del PIB, particularmente en el caso de la educación.

**Gráfico N.º 1**  
Gobierno de la República: Cantidad de modificaciones al presupuesto según tipo, 2015-2025  
-Cantidad-



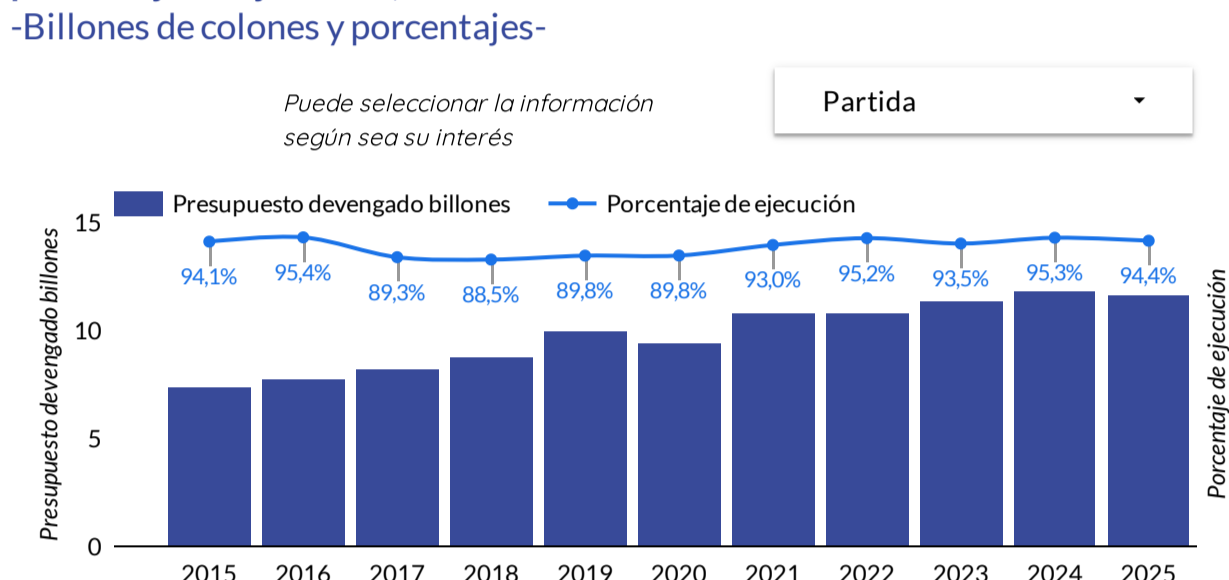
Fuente: Elaboración CGR con datos del Ministerio de Hacienda

**El efecto conjunto de las modificaciones (sin considerar la revalidación de saldos) en ingresos y egresos es de un incremento del déficit financiero implícito del presupuesto de más de ₡127 mil millones (cifra menor que el aumento de ₡800 mil millones registrado en 2024).**

El aumento en el déficit se deriva principalmente del decrecimiento de los ingresos corrientes -mencionado anteriormente- y el aumento en las partidas de remuneraciones por ₡80.950 millones y transferencias por ₡71.042 millones. Un aspecto a considerar es que a partir de 2021 se realizan modificaciones presupuestarias con efecto neto de incremento en la partida de remuneraciones (con excepción de 2023), contrariamente a lo observado en años previos, en que el efecto neto era negativo<sup>18</sup>.

El incremento en la partida de remuneraciones se asocia con el aumento de ₡103.587 millones en el presupuesto del Ministerio de Educación Pública incorporados mediante la ley 10801. Estos recursos se utilizan para dar contenido presupuestario a los faltantes de la partida de remuneraciones, especialmente en el rubro correspondiente al pago del decimotercer mes, los cuales corresponden a recursos ineludibles que debieron ser incorporados desde un principio en la ley de presupuesto 2025.

**Gráfico N.º 3**  
Gobierno de la República: Evolución de los egresos devengados y porcentaje de ejecución, 2015-2025  
-Billones de colones y porcentajes-



**Cuadro N.º 1**  
Gobierno de la República: Evolución de los egresos devengados y porcentaje de ejecución según título presupuestario, 2025  
-Millones de colones y porcentajes-

Título	Porcentaje de ejecución	Monto bloqueado	Disponible presupuestario
Ministerio de Educación Pública	97,8%	37.467	60.008
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	92,1%	2.680	39.036
Ministerio de Justicia y Paz	88,9%	1.620	24.869

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF.

**El gasto devengado en 2025 decrece en 1,2% en comparación con 2024, cifra que alcanza el 22,6% del PIB, el menor porcentaje desde 2008.**

La reducción de ₡146 mil millones en el gasto de 2025 se asocia principalmente<sup>9</sup> con un menor monto devengado en los rubros asociados al Servicio de la deuda (92,2% de ejecución). El gasto devengado de este título presupuestario decrece en ₡238 mil millones (4,8%; corresponde a la mayor reducción porcentual desde 2020) lo que según indica el Ministerio de Hacienda<sup>10</sup> obedeció al efecto del comportamiento de variables macroeconómicas como el tipo de cambio y las tasas de interés, así como a la adecuada gestión realizada en materia de deuda. Un aspecto a señalar es que durante el periodo 2018-2023, el gasto en amortización e intereses eran las variables que explicaban en mayor medida el aumento del gasto devengado del Gobierno.

**Gráfico N.º 5**  
Gobierno de la República: Evolución del gasto de capital aprobado y devengado, 2015-2025  
-Billones de colones-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF.

**El gasto asociado con funciones sociales<sup>15</sup> devengado para 2025 alcanza el 9,5% del PIB, el menor porcentaje desde 2008.**

El gasto asociado con funciones sociales como porcentaje del PIB ha experimentado una tendencia decreciente desde el año 2021, alcanzando su punto más bajo en 2025. Entre los diferentes componentes del gasto asociado con funciones sociales se observa que el destinado a educación es el que pierde mayor importancia relativa en relación con PIB por lo que compararlo con el promedio de 2007-2024, esta situación puede derivarse de menores asignaciones a las Juntas de Educación y Administrativas (₡19.616 millones) y al Instituto Mixto de Ayuda Social (₡14.453 millones menos)<sup>16</sup>.

Para 2025, el gasto asociado con funciones sociales equivale a ₡4,9 billones con una ejecución del 97,4%. Dentro de los diferentes componentes del gasto se observan porcentajes de ejecución menores al promedio para las funciones de salud y vivienda y servicios comunitarios.

Notas al pie:

<sup>1</sup> Que incluyeron 4 presupuestos extraordinarios y 4 modificaciones de aprobación legislativa.  
<sup>2</sup> Incluye recursos de 24 fuentes de financiamiento.  
<sup>3</sup> En la Memoria Anual 2018 se señala: "Al realizar un análisis de las modificaciones con efecto neto cero en el presupuesto, resalta la disminución en las partidas de remuneraciones (lucres 663 millones) y servicios (430 526 millones) debido principalmente a la aplicación de la directriz 098-H".  
<sup>4</sup> Tercer Préstamo para Políticas de Desarrollo para la Gestión Fiscal y Descarbonización suscrito entre la República de Costa Rica y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).  
<sup>5</sup> Se registra una ejecución de 89,3% en la amortización (disponible presupuestario de ₡293.207 millones), 95,6% en intereses (disponible presupuestario de ₡103.354 millones) y 73,4% en Comisiones (disponible presupuestario de ₡1.157 millones).  
<sup>6</sup> El Ministerio de Hacienda señaló en el oficio MH-DM-OF-1740-2024 del 05 de diciembre de 2024 que no resulta prudente incluir en la programación financiera la ejecución de gastos que se financian con rebajos en el pago de intereses, dado que no era previsible obtener nuevos ingresos corrientes para atender el desajuste al presupuesto de la deuda y que se debían tomar las previsiones para evitar situaciones de incumplimiento de pago de las obligaciones del servicio de la deuda.  
<sup>7</sup> El Ministerio de Hacienda solicita que los recursos incluidos mediante las mociones 11, 15, 18, 25 (solo lo correspondiente al código 214-794-00-60105 001 1310 708300000 2120 por ₡120.000.000), 26, 33, 34, 42, 43, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 57, 60, 69, 70, 71, 75, 81 y 107, se mantengan en estado de no ejecución. Adicionalmente, también se solicita mantener en estado de no ejecución los recursos trasladados mediante la moción 68.  
<sup>8</sup> Ministerio de Hacienda (2026). Informe de Resultados Físicos y Financieros de los Programas Ejecutados Ejercicio Económico 2025 Gobierno de la República. Dirección General de Presupuesto Nacional. Informe MH-DGPN-DG-INF-0005-2026.  
<sup>9</sup> La mayor reducción porcentual la experimenta el Ministerio de Salud 8,3% (₡30.055 millones) dado una reducción en el gasto devengado por transferencias corrientes. Adicionalmente, el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de la Presidencia, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Política Económica, los Regímenes de Pensiones y el Tribunal Supremo de Elecciones presentan decrecimientos.  
<sup>10</sup> Ministerio de Hacienda (2026). Informe de Resultados Físicos y Financieros de los Programas Ejecutados Ejercicio Económico 2025 Gobierno de la República. Dirección General de Presupuesto Nacional. Informe MH-DGPN-DG-INF-0005-2026.  
<sup>11</sup> Ministerio de Hacienda (2026). Informe de evaluación física y financiera de la ejecución del presupuesto del ejercicio económico 2025. Ministerio de Seguridad Pública. Dirección General de Presupuesto Nacional. Informe MH-DGPN-UAP2-INF-0001-2026.  
<sup>12</sup> OCDE. (2025). Government at a Glance 2025. Paris: OECD Publishing.  
<sup>13</sup> Ministerio de Hacienda (2026). Informe de Resultados Físicos y Financieros de los Programas Ejecutados Ejercicio Económico 2025 Gobierno de la República. Dirección General de Presupuesto Nacional. Informe MH-DGPN-DG-INF-0005-2026.  
<sup>14</sup> Datos obtenidos de una consulta realizada al Ministerio de Justicia y Paz.  
<sup>15</sup> Para 2025 incluye las funciones de Actividades recreativas, cultura y religión; Educación; Protección Social; Salud; Vivienda y Servicios Comunitarios.  
<sup>16</sup> En el caso de las Juntas la reducción se debe principalmente a menores recursos devengados para la construcción, mantenimiento y adecuación de obras de infraestructura educativa y para la adquisición de alimentos para los comedores escolares. En el caso del IMAS se evidencia una reducción en los recursos asignados para el programa de transferencias condicionadas Avancemos.  
<sup>17</sup> Ministerio de Hacienda (2026). Informe de evaluación física y financiera de la ejecución del presupuesto del ejercicio económico 2025. Ministerio de Salud. Dirección General de Presupuesto Nacional. Informe MH-DGPN-UAP3-INF-0001-2026.

# Evolución de los ingresos del Presupuesto de la República al año 2025

A pesar de la trayectoria a la baja de los ingresos por financiamiento, para 2025 se continuó manteniendo una dependencia estructural de este tipo de recursos, el cual constituyó el 37,4% del total de ingresos. Estos recursos, que prácticamente en su totalidad corresponden a endeudamiento, se utilizan en gran medida para sufragar gastos ordinarios, lo cual genera un flujo de intereses que presiona la capacidad presupuestaria del Gobierno.

Para 2025, los ingresos tributarios crecieron al menor ritmo desde 2008 (excluyendo años de crisis), año a partir del cual se tienen datos, y la carga tributaria disminuyó a 12,8% del PIB. Esto se debe a un problema estructural, donde el diseño impositivo se ha desvinculado de la dinámica productiva del país, haciendo que el crecimiento económico sea insuficiente para garantizar el aumento sostenido de los recursos ordinarios.

El bajo desempeño del IVA y del Impuesto sobre la Renta, que representan el 73,3% de los ingresos tributarios, limita directamente la capacidad financiera del Estado, lo que pone de manifiesto la importancia de implementar reformas fiscales dirigidas a incidir en la recaudación, simplificar el modelo tributario y revisar las exenciones.

Aunque en 2025 se mantiene la trayectoria a la baja de los ingresos por financiamiento desde 2024, estos representan un 37,4% del presupuesto de ingresos. Lo que refleja la dependencia estructural del Gobierno de la República de los recursos de fuentes extraordinarias.

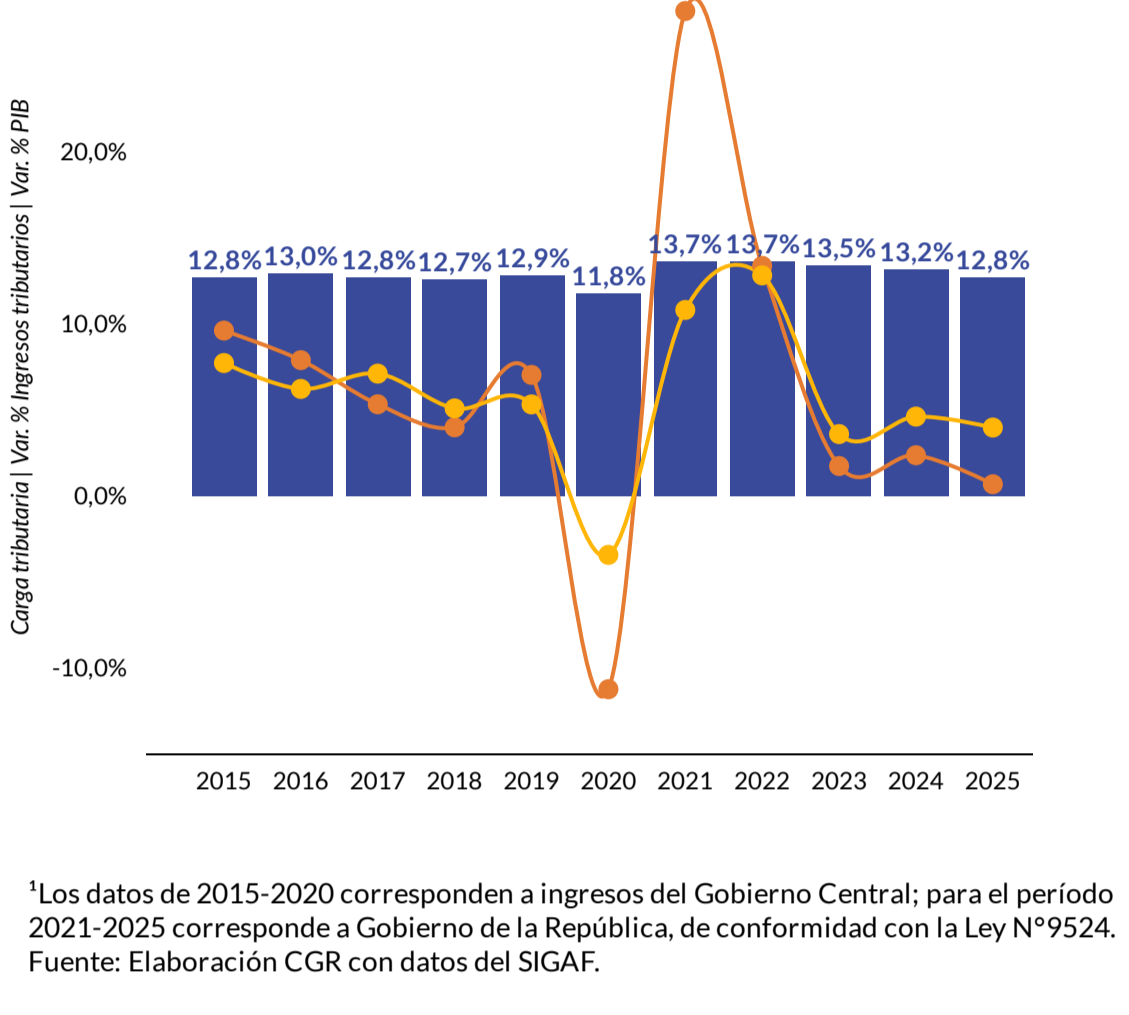
Los ingresos totales devengados del Gobierno de la República durante 2025 ascienden a ₡11,9 billones, lo cual representa un 23,0% del PIB, menor porcentaje presentado desde hace 10 años. De estos, ₡4,5 billones corresponden a ingresos por financiamiento mientras que ₡7,5 billones son ingresos corrientes. Si bien el promedio de participación de los ingresos por financiamiento ha disminuido a 38,7% entre 2023-2025 en comparación con el periodo 2015-2018 cuando alcanzó 42,7%, la cifra aún evidencia una dependencia estructural del presupuesto de recursos de fuentes extraordinarias.

Lo anterior es relevante en vista de que estos recursos se utilizan para financiar, en gran medida, los egresos ordinarios del presupuesto. Es decir, que los ingresos ordinarios no son suficientes para sufragar los gastos de operación del Gobierno de la República. Asimismo, dichos recursos, que prácticamente en su totalidad se obtienen de endeudamiento, implican el devengo de un flujo de intereses que luego presiona la capacidad presupuestaria del Gobierno. Por esto, reducir la dependencia del financiamiento hasta niveles que no comprometan la capacidad fiscal es fundamental en la trayectoria de largo plazo de los ingresos.

Aunado a lo anterior, los ingresos corrientes muestran una tendencia a la baja en su cifra respecto al PIB, esta fue de 14,4% para 2025, mientras que el promedio de los últimos 4 años previos fue de 15,4%. Si bien, estos ingresos aumentaron ₡51.669 millones (0,7%) en 2025, esta variación es menor a la presentada en 2024 de 3,2%, esto como consecuencia de la dinámica de los ingresos tributarios que se menciona en la siguiente sección.

Por su parte, los ingresos de capital, de naturaleza volátil, aumentaron a una tasa de tres dígitos, pasando de ₡7.602 millones en 2024 a ₡16.429 millones en 2025 a causa de transferencias asociadas al convenio de Japdeva con Conavi para reparaciones en la ruta nacional 240 y para la sustitución de un puente sobre el río La Estrella.

Gráfico N.º 3 Evolución de la carga tributaria, 2015-2025



Los datos de 2015-2020 corresponden a ingresos del Gobierno Central; para el periodo 2021-2025 corresponde a Gobierno de la República, de conformidad con la Ley N.º9524. Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF.

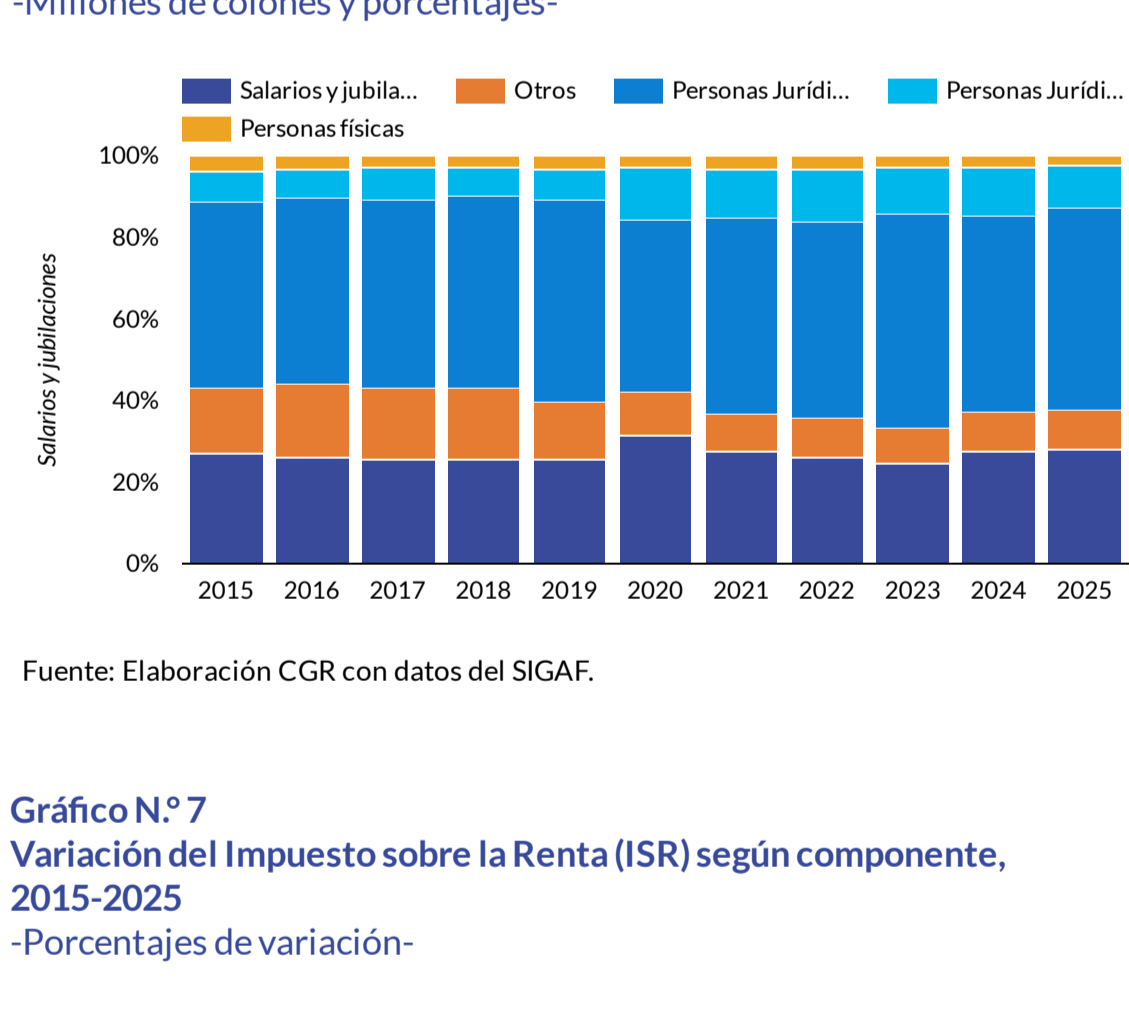
Lo anterior es relevante desde el punto de vista del desarrollo económico, pues la literatura académica ha encontrado un punto de inflexión alrededor del 12,9% de la carga tributaria según el cual se definen niveles de crecimiento económico de largo plazo distintos<sup>4</sup>; donde los países con niveles inferiores a dicho porcentaje crecen menos en el largo plazo que los países con niveles superiores. Y es que la capacidad de recaudación determina la solvencia del Estado para invertir en gasto social y gasto de capital, pilares del desarrollo económico. Aun más, en relación con la carga tributaria, organismos internacionales han alertado sobre su bajo nivel con respecto a los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Asimismo han urgido sobre la implementación de reformas que incidan en la recaudación de ingresos<sup>5</sup>. Los efectos positivos que implicó la reforma de 2018 se materializaron con los crecimientos de 2021 y 2022, no obstante el bajo desempeño desde 2023 es evidencia de lo imperativo que resulta atender la capacidad de crecimiento de los ingresos tributarios para que se vinculen de manera más orgánica con el crecimiento de la economía.

En 2025, el impuesto al valor agregado muestra su menor factor de cobertura desde 2020.

El factor de cobertura es un porcentaje que indica cuánto de la recaudación potencial<sup>6</sup> de un impuesto se está percibiendo efectivamente. En 2025 la estimación de este factor indica que ingresó 55,8% de la recaudación potencial<sup>7</sup>; esta cifra es la menor desde el año 2020, cuando alcanzó 53,8%. Lo anterior podría estar vinculado parcialmente a factores administrativos como la implementación del nuevo sistema TRIBU-CR en octubre de 2025<sup>8</sup>. A partir de ese mes, se observa una desaceleración significativa en el crecimiento interanual del acumulado a 12 meses que pasó de tasas superiores a 4% hasta septiembre a 2,0% en octubre y a crecimientos inferiores al 1% en noviembre y diciembre. Así, se presentó una menor recaudación en los últimos tres meses de 2025, en comparación con 2024. De hecho, en la recalificación de ingresos de 2025 la Contraloría advirtió que "la transición al nuevo sistema, podría ocasionar distorsiones en el registro y percepción de los ingresos ante eventuales fallos técnicos imprevistos, transferencia de información sobre la recaudación o contribuyentes, o por el proceso de adaptación de personas funcionarias o contribuyentes" (DFOE-FIP-0535). De acuerdo a la reestimación certificada del IVA en agosto de 2025, se ejecutó 94,7% de lo estimado a recaudar en este impuesto.

La dinámica del último trimestre de 2025 generó que la recaudación del IVA disminuyera ₡12.276 millones (0,5%), explicado principalmente por el componente interno del IVA, que cayó ₡37.352 millones (2,5%), pues el componente externo mostró resultados positivos con una variación absoluta de ₡25.076 millones (2,8%). Sobre este último componente, no obstante, se da un menor crecimiento que en 2024<sup>9</sup>, que podría estar afectado por la apreciación del tipo de cambio, ya que los valores de los bienes importados se colonizan para la aplicación del impuesto al valor agregado. Así, en 2025 se revierte la tendencia en la estructura de los aportes al crecimiento del IVA por componente interno y externo que se había experimentado desde 2021. Es decir, para 2025 el componente externo del IVA compensó en parte la caída del componente interno.

Gráfico N.º 4 Evolución del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y la Tasa Efectiva de Tributación, 2015-2025



Nota: La TET o Tasa Efectiva de Tributación es calculada como el porcentaje de la recaudación del IVA con respecto al consumo final de los hogares. Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y el BCCR.

Gráfico N.º 5 Variación interanual del acumulado a 12 meses del Impuesto al Valor Agregado (IVA), 2025



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF.

La capacidad de gravar las actividades lucrativas limita el crecimiento del impuesto sobre la renta durante 2023-2025.

El impuesto sobre la renta aumenta ₡27.049 millones (1,1%) en 2025. Sin embargo, este incremento es insuficiente para compensar la caída de ₡65.932 millones experimentada en 2024. Lo que ubica el nivel de 2025 por debajo de lo recaudado en términos nominales en 2023. Lo anterior conlleva especial atención pues el impuesto sobre la renta representa el 37% de los ingresos tributarios.

Desde 2023 se observa poca capacidad de crecimiento en los impuestos que gravan las actividades lucrativas, e incluso, ha disminuido su nivel absoluto de recaudación en 2025 al compararlo con dicho año. Al analizar sus componentes, el impuesto sobre ingresos y utilidades de personas jurídicas en el sector público disminuyó en promedio 8,0% durante 2023-2025, el impuesto sobre las personas físicas disminuyó 5,9%, mientras que el impuesto a las personas jurídicas del sector privado creció apenas 1,9% en el mismo periodo.

Entre 2023 y 2025, el componente que más contribuyó al crecimiento del impuesto sobre la renta, es el impuesto a los salarios, jubilaciones, pensiones y otros pagos laborales. En dicho periodo creció en 3,4% en promedio. Esto difiere al comparar 2010 con 2018, cuando más de la mitad (52,6%) del crecimiento experimentado por el impuesto sobre la renta provenía del gravamen a las actividades lucrativas.

Lo anterior evidencia la necesidad de reformas en el impuesto sobre la renta, cuyo crecimiento de largo plazo se ve afectado por las exenciones y la economía dual, en una economía que ha crecido en promedio un 4,1% desde 2023. Sobre esto, organismos internacionales han mencionado<sup>10</sup> la posibilidad de implementar reformas a los impuestos que gravan la renta que permitirían gravar mejor las actividades lucrativas, simplificar el modelo tributario y reducir las exenciones.

Cuadro N.º 1 Impuesto sobre la propiedad de vehículos: recaudación efectiva y recaudación estimada en ausencia de la Ley 10.390, 2023-2025

Año calendario	Recaudación efectiva	Recaudación estimada	Efecto de política
2023	196.614	249.357	-52.743
2024	165.143	257.793	-92.650
2025	227.924	357.076	-129.152
Total	589.681	864.226	-274.545

Fuente: Elaboración CGR.

Notas al pie:

<sup>1</sup> 2009 con la crisis financiera internacional y 2020 con la crisis del coronavirus.  
<sup>2</sup> De 4,0% en términos nominales.  
<sup>3</sup> De hecho, en la recalificación de ingresos del 2025 realizada en agosto, los ingresos tributarios certificados para el año (DFOE-FIP-0535) fueron de ₡6.782.509 millones; disminuyendo en ₡132.419 millones el monto certificado en agosto de 2024 para el 2025, que alcanzaba ₡6.914.928 millones (DFOE-FIP-0694). Situación similar a lo ocurrido con la certificación de ingresos tributarios en octubre<sup>8</sup> se explica, de forma parcial, por la transición del sistema ATV a TRIBU-CR, que ha implicado un periodo de ajuste en la clasificación por impuesto o tipo de contribuyente.  
<sup>4</sup> Gaspar, V., Jaramillo, L. y Wingender, P. (2016). *Tax Capacity and Growth: Is there a tipping point?* (WP/16/234). Papel de Trabajo del Fondo Monetario Internacional.  
<sup>5</sup> International Monetary Fund. Western Hemisphere Dept. "Costa Rica: 2025 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Costa Rica", IMF Staff Country Reports 2025, 108 (2025), accesado 5/3/2026, <https://doi.org/10.5089/9798229011327.002>  
<sup>6</sup> Para esto se debe definir una base imponible aproximada. En el caso del comentario realizado, se decidió por el consumo de los hogares según el componente del PIB publicado por el BCCR.  
<sup>7</sup> Se supone estados ideales como ausencia de informalidad y exenciones. De acuerdo al informe de la OCDE *Consumption Tax Trends 2024* el promedio de 2024 de los países pertenecientes a esta organización se situó en 58%, y alcanzó un máximo con Nueva Zelanda de 96%, seguido por Luxemburgo con 84%.  
<sup>8</sup> De acuerdo con el Informe Mensual de Coyuntura Económica del Banco Central de Costa Rica a diciembre 2025, el Ministerio de Hacienda indicó que la desaceleración observada en los ingresos tributarios a octubre<sup>8</sup> se explica, de forma parcial, por la transición del sistema ATV a TRIBU-CR, que ha implicado un periodo de ajuste en la clasificación por impuesto o tipo de contribuyente.  
<sup>9</sup> En 2024 el crecimiento fue de ₡53.454 (6,2%).  
<sup>10</sup> International Monetary Fund. Western Hemisphere Dept. "Costa Rica: 2025 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Costa Rica", IMF Staff Country Reports 2025, 108 (2025), accesado 5/3/2026, <https://doi.org/10.5089/9798229011327.002>. Entre las medidas menciona el impuesto sobre la renta dual y revisar las exenciones del Régimen Especial.

# Evolución de las remuneraciones en el sector público, 2016-2025

La falta de información actualizada sobre la ejecución de la CCSS en 2025 limita la determinación del gasto en remuneraciones del Sector Público. Dado que esta institución representa el 23,0% de las remuneraciones y cuenta con 51.439 plazas, el rezago en la información genera opacidad y dificulta la gestión de riesgos fiscales.

La Ley Marco de Empleo Público (Ley N.º 10.159) constituye el principal determinante de los cambios en la estructura salarial, dada la transición hacia un salario global, lo que incrementa las remuneraciones básicas y reduce los incentivos. Por su parte, la Ley N.º 9635 ha incidido en la contención del gasto salarial mediante el control de los incentivos salariales.

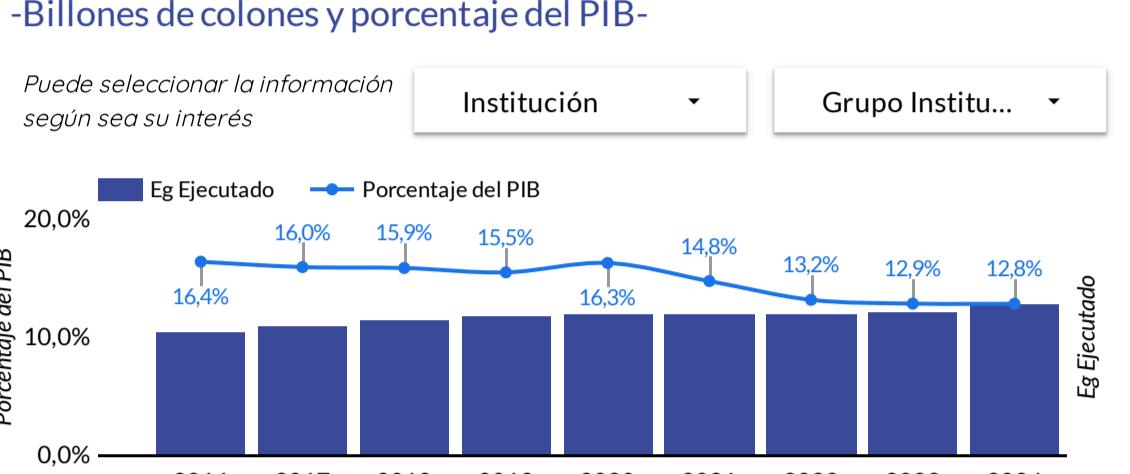
Aunque el Gobierno de la República presenta el mayor crecimiento nominal en remuneraciones con respecto a otros grupos institucionales, su tasa de crecimiento (1,7% en 2025) es inferior a su promedio histórico. En contraste, los Gobiernos Locales (5,8%) y las Empresas Públicas no Financieras (6,3%) muestran mayores incrementos. Asimismo, en el sector descentralizado, instituciones como la UCR y la UNA registran aumentos relevantes, asociados principalmente a ajustes en remuneraciones básicas.

## La falta de información presupuestaria sobre la ejecución de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) para 2025 afecta la cuantificación del gasto en remuneraciones del Sector Público, la transparencia, la rendición de cuentas y la disponibilidad de información para la toma de decisiones pública.

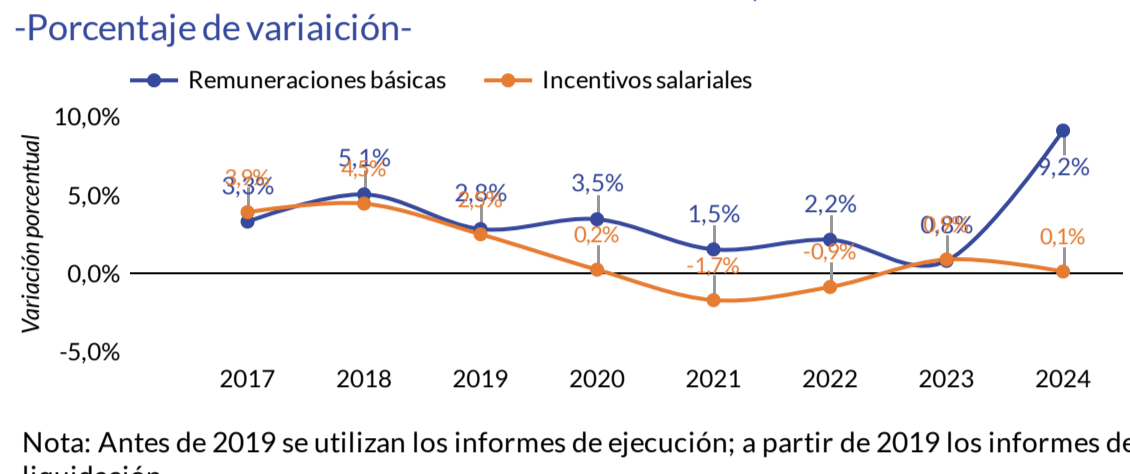
Para el periodo comprendido entre 2016-2024 las remuneraciones de la CCSS representaron el 23,0% de las remuneraciones del Sector Público, siendo la segunda institución de mayor importancia relativa solo por debajo del Ministerio de Educación Pública (MEP). Además, en el presupuesto inicial de 2025 la institución presupuestó un total del 51.439 plazas de cargos fijos<sup>1</sup>. Dada su importancia relativa, la información incompleta de la Caja puede generar conclusiones erróneas sobre las dinámicas del presupuesto de remuneraciones del Sector Público.

Al mes de abril de 2026, la última información disponible referente a la ejecución de la CCSS corresponde a mayo de 2025. Según ha indicado la institución, se espera que esta se logre completar hasta agosto de 2026. Esta situación genera opacidad a la hora de gestionar riesgos fiscales especialmente en partidas tan sensibles como las remuneraciones.

## Gráfico N.º 2 Sector Público: Evolución de las remuneraciones como porcentaje del PIB, 2016-2024



## Gráfico N.º 3 Sector Público: Evolución de la variación porcentual de las remuneraciones básicas e incentivos salariales, 2017-2024



Nota: Antes de 2019 se utilizan los informes de ejecución; a partir de 2019 los informes de liquidación. Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP y Sigaf.

Por su parte, la ley N.º 9908 (Adición de un transitorio único a la Ley N.º 2166), estableció el no pago del monto incremental de las anualidades, correspondiente a los periodos 2020-2021 y 2021-2022, a los empleados de la Administración Central y descentralizada. El pago nuevamente de las anualidades provocó que en 2023 se registrara un incremento en el monto ejecutado por concepto de incentivos salariales. En la ley N.º 9635 también se incluyen medidas extraordinarias que afectan el pago de las remuneraciones básicas; concretamente, cuando el país se encuentre en el escenario d) (situación que se presentó entre 2022-2025) del artículo 11 del Título IV, no se permitirán incrementos por costo de vida en el salario base, ni en los demás incentivos salariales<sup>2</sup>. No obstante, esta no fue la única medida de este tipo; anteriormente, en 2020, el Poder Ejecutivo decretó<sup>3</sup> la suspensión de la aplicación del aumento general al salario base en el Gobierno Central<sup>4</sup>.

Finalmente, el principal ajuste en materia salarial se registró con la aprobación de la Ley Marco de Empleo Público (Ley N.º 10.159), con la cual las instituciones bajo su ámbito de cobertura pasan de un esquema salarial compuesto a uno de salario único. Esto ha incidido en un aumento en las remuneraciones básicas y una reducción de los incentivos salariales, dados los cambios entre las escalas salariales. Medidas como estas han generado un descenso en la relación entre incentivos salariales y remuneraciones básicas; en el caso del Gobierno, esta relación cae por debajo de 1 por primera vez en el periodo 2016-2025. Al respecto, en el informe DFOE-FIP-IAD-00007-2025<sup>5</sup> (Auditoría de Carácter Especial sobre Dirección estratégica y técnico del Sistema General de Empleo Público) la CGR estimó que el traslado inmediato de todas las personas funcionarias de los ministerios al salario global podría representar un aumento del 3,9% (¢15.490 millones) -sin incluir el Ministerio de Educación Pública- con respecto al gasto en remuneraciones de 2023. Ya que para el 53% de las personas funcionarias de estos ministerios, la transición a salario global representaría un aumento en el salario recibido.

## El Gobierno de la República presenta el mayor crecimiento nominal en las remuneraciones ejecutadas en 2025 en comparación con otros grupos institucionales del Sector Público.

Para 2025, la masa salarial del Gobierno alcanza los ¢2,9 billones alcanzando el 5,6% del PIB, el menor porcentaje en el periodo de análisis 2016-2025. Lo anterior se relaciona con menores tasas de crecimiento en este gasto. En el caso particular de 2025 se registra un incremento de 1,7% respecto a 2024, mientras que el promedio del periodo 2016-2024 fue de 3,4%. Este comportamiento, en parte, obedece a los decrecimientos que se han registrado en los incentivos salariales del Presupuesto Nacional. Las subpartidas con mayor reducción son las de restricción al ejercicio liberal de la profesión (¢15.714 millones), retribución por años servidos (¢10.240 millones) y otros incentivos salariales (¢4.862 millones); mientras que el decimotercer mes y salario escolar experimentaron un incremento conjunto de ¢11.317 millones. Una de las razones principales detrás de estas disminuciones es la transición de salario compuesto a salario global impulsada por la Ley Marco de Empleo Público (Ley 10159).

Por su parte, las remuneraciones básicas crecieron ¢62.210 millones (5,3%; porcentaje superior al de 2022 y 2023). La mayor parte de este incremento se concentra en el Poder Judicial (PJ) (¢16.065 millones), Ministerio de Seguridad Pública (MSP) (¢12.344 millones) y el MEP (¢10.633 millones). En el caso del PJ, este incremento se relaciona con la creación de 319 plazas nuevas en comparación con 2024 y el aumento experimentado en el MSP está asociado a que se incorporó de manera anualizada el incremento salarial experimentado por los cuerpos policiales en 2024<sup>6</sup>, así como al pago de diferencias salariales por la transición de funcionarios al esquema de salario global<sup>7 8</sup>.

## Gráfico N.º 3 EPNF: Evolución de la variación porcentual del gasto en remuneraciones, 2017-2025



## Gráfico N.º 4 Gobiernos Locales: Evolución de la variación porcentual del gasto en remuneraciones, 2017-2025



Nota: Antes de 2019 se utilizan los informes de ejecución; a partir de 2019 los informes de liquidación. Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP y Sigaf.

## Dentro de las Instituciones Descentralizadas no Empresariales (IDNES), hay entidades con crecimientos en la partida de remuneraciones que superan los ¢3 mil millones en comparación con 2024.

Este es el caso de la Universidad de Costa Rica (UCR), cuyo gasto ejecutado en la partida de remuneraciones por ¢213.081 millones registró un aumento de ¢11.361 millones<sup>11</sup> (5,6%), siendo esta la cuarta institución con el mayor crecimiento nominal, solo después del ICE, MSP y PJ. Esto se relaciona con un incremento de 16,1% (¢10.509 millones) en el gasto en remuneraciones básicas, mientras que el crecimiento promedio del periodo 2020-2024 fue de 1,6%, situación que se refleja principalmente en el programa de docencia.

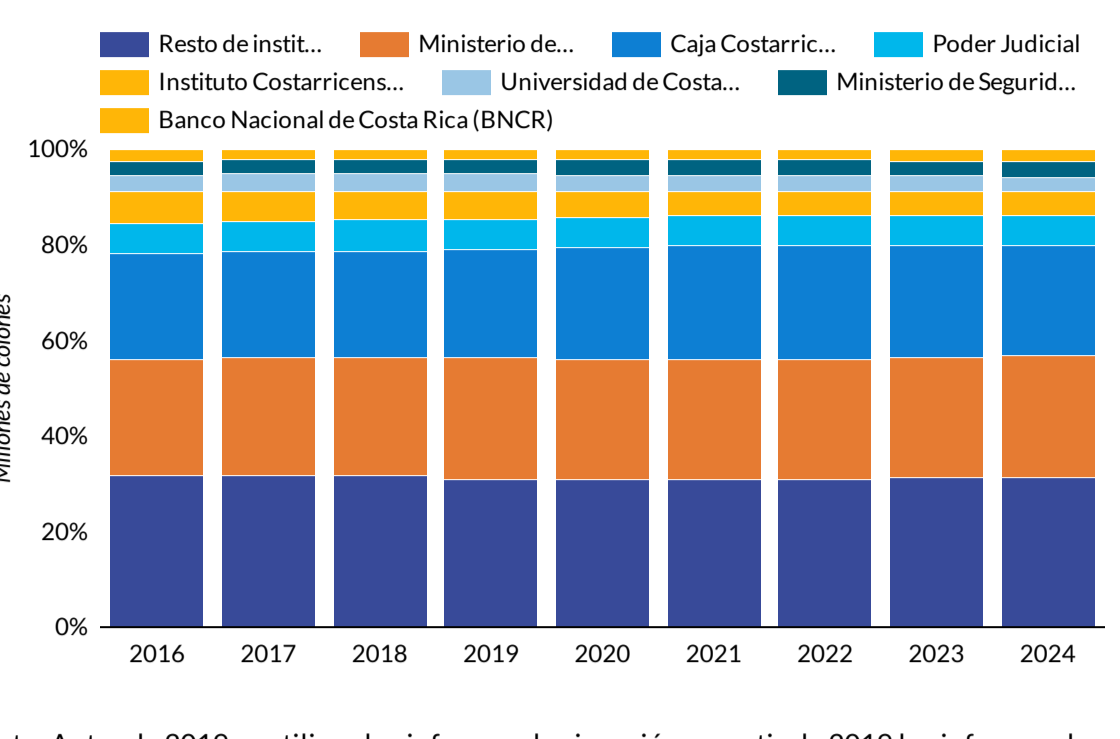
Un aspecto a señalar es que durante 2025 la UCR aumentó su presupuesto de remuneraciones en ¢6.299 millones (¢6.178 millones mediante modificación presupuestaria) y ¢122 millones mediante presupuesto extraordinario). El rubro con mayor incremento corresponde a las remuneraciones básicas<sup>12</sup> las cuales aumentan en ¢6.793 millones<sup>13</sup>. Estos movimientos se realizaron en un 98,7% mediante modificaciones presupuestarias. La modificación presupuestaria de mayor cuantía corresponde al documento presupuestario número 38 por un total de ¢6.127 millones - en su mayoría destinado a remuneraciones básicas-; ante esto, la institución señala como justificación: "Se realizan ajustes en Presupuesto ordinario para reasignar los recursos disponibles en el grupo de partidas de "Sueldos al Personal Permanente" con sus respectivas cuotas patronales, así como otros disponibles presupuestarios no comprometidos para el pago de compromisos salariales, específicamente el pago retroactivo de la Anualidad 2020-2021."<sup>14</sup>

Situación similar se observa en el caso de la Universidad Nacional (UNA) cuyo presupuesto ejecutado en remuneraciones resulta superior en ¢3.772 millones (4,4%); el mayor crecimiento desde 2018) al de 2024, principalmente por un aumento en las remuneraciones básicas, en su mayoría en servicios especiales y sueldos para cargos fijos. Según indicó la institución<sup>15</sup> en los documentos asociados con el presupuesto inicial de 2025, en el rubro de servicios especiales se incorporaron las plazas que hasta el periodo 2024 se manejaban como Servicios Específicos con recursos provenientes del FEES, por lo cual se observa un incremento respecto a 2024. En el caso de sueldos para cargos fijos, la cantidad de jornadas laborales presupuestadas para 2025 equivale a 2.946,78 tiempos completos, lo cual implica un incremento de 55,17 tiempos completos respecto a 2024.

Por su parte, la Universidad Estatal a Distancia (UNED) presentan un incremento de ¢3.303 millones (6,4%) en comparación con 2024, comportamiento que se relaciona tanto con el incremento en remuneraciones básicas como en incentivos salariales.

En conclusión, para 2025 no es posible cuantificar el gasto en remuneraciones del Sector Público debido a la falta de información presupuestaria sobre la ejecución de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS). Durante el periodo 2017-2024 se presentó una reducción como porcentaje del PIB (del 16,4% en 2016 al 12,8% en 2024). Parte de este ajuste se relaciona con la implementación de iniciativas legales como la Ley N.º 9635 y la Ley Marco de Empleo Público (Ley N.º 10.159), que han reducido significativamente la tendencia creciente de los incentivos salariales, esto ha generado que la relación entre incentivos salariales y remuneraciones básicas se ubique por debajo de 1 en el Gobierno por primera vez para el periodo 2016-2025. No obstante, la falta de información sobre la ejecución presupuestaria de la CCSS es imposible conocer el comportamiento general del gasto en remuneraciones del Sector Público para 2025.

## Gráfico N.º 1 Sector Público: Evolución de las remuneraciones según institución, 2016-2024



Nota: Antes de 2019 se utilizan los informes de ejecución; a partir de 2019 los informes de liquidación. Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP y Sigaf.

## En los últimos años, la aprobación de distintas iniciativas legales ha cambiado la dinámica de las remuneraciones del Sector Público.

El gasto en remuneraciones del Sector Público ha mostrado un decrecimiento como porcentaje del PIB; mientras que en 2016 representaba el 16,4%, para 2024 fue de 12,8%. Antes del año 2019, el crecimiento de las remuneraciones rondaba el 4,4% por año, relacionada con el comportamiento del gasto en incentivos salariales y remuneraciones básicas; dado lo anterior, surgieron diversas iniciativas para contener el crecimiento de esta partida.

En cuanto a los incentivos salariales, el aumento en el gasto de este rubro en el Sector Público rondaba el 4% anual durante 2017 y 2018. Posteriormente, el crecimiento fue mucho menor, llegando a presentar decrecimientos en 2021 y 2022. En su mayoría, este comportamiento se relaciona con la aprobación de la ley 9635 (Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas) aprobada en 2018, en cuyo Título III se modifica la Ley de Salarios de la Administración Pública, en específico: 1) Dedicación exclusiva y Prohibición: Se rebaja la compensación económica sobre el salario base, 2) Anualidades: Se ajusta el incentivo a un monto nominal fijo, 3) Regulación: Cualquier otro incentivo económico será expresado únicamente como monto nominal fijo sobre el salario base de enero 2018 y 4) Incentivos por carrera profesional: Se reconocen, exclusivamente, aquellos grados académicos que no sean requisitos para el puesto.

En cuanto a los incentivos salariales, el aumento en el gasto de este rubro en el Sector Público rondaba el 4% anual durante 2017 y 2018. Posteriormente, el crecimiento fue mucho menor, llegando a presentar decrecimientos en 2021 y 2022. En su mayoría, este comportamiento se relaciona con la aprobación de la ley 9635 (Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas) aprobada en 2018, en cuyo Título III se modifica la Ley de Salarios de la Administración Pública, en específico: 1) Dedicación exclusiva y Prohibición: Se rebaja la compensación económica sobre el salario base, 2) Anualidades: Se ajusta el incentivo a un monto nominal fijo, 3) Regulación: Cualquier otro incentivo económico será expresado únicamente como monto nominal fijo sobre el salario base de enero 2018 y 4) Incentivos por carrera profesional: Se reconocen, exclusivamente, aquellos grados académicos que no sean requisitos para el puesto.

En cuanto a los incentivos salariales, el aumento en el gasto de este rubro en el Sector Público rondaba el 4% anual durante 2017 y 2018. Posteriormente, el crecimiento fue mucho menor, llegando a presentar decrecimientos en 2021 y 2022. En su mayoría, este comportamiento se relaciona con la aprobación de la ley 9635 (Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas) aprobada en 2018, en cuyo Título III se modifica la Ley de Salarios de la Administración Pública, en específico: 1) Dedicación exclusiva y Prohibición: Se rebaja la compensación económica sobre el salario base, 2) Anualidades: Se ajusta el incentivo a un monto nominal fijo, 3) Regulación: Cualquier otro incentivo económico será expresado únicamente como monto nominal fijo sobre el salario base de enero 2018 y 4) Incentivos por carrera profesional: Se reconocen, exclusivamente, aquellos grados académicos que no sean requisitos para el puesto.

En cuanto a los incentivos salariales, el aumento en el gasto de este rubro en el Sector Público rondaba el 4% anual durante 2017 y 2018. Posteriormente, el crecimiento fue mucho menor, llegando a presentar decrecimientos en 2021 y 2022. En su mayoría, este comportamiento se relaciona con la aprobación de la ley 9635 (Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas) aprobada en 2018, en cuyo Título III se modifica la Ley de Salarios de la Administración Pública, en específico: 1) Dedicación exclusiva y Prohibición: Se rebaja la compensación económica sobre el salario base, 2) Anualidades: Se ajusta el incentivo a un monto nominal fijo, 3) Regulación: Cualquier otro incentivo económico será expresado únicamente como monto nominal fijo sobre el salario base de enero 2018 y 4) Incentivos por carrera profesional: Se reconocen, exclusivamente, aquellos grados académicos que no sean requisitos para el puesto.

## Cuadro N.º 1 Gobierno: Evolución de las remuneraciones por subpartida, 2017-2025

-Millones de colones y porcentajes-

Año	Rubro	Monto nominal	Variación nominal	Variación porcentual
2025	Contribuciones patronal...	264.993	-1.014	-0,4%
2025	Remuneraciones diversas	726	-14	-1,9%
2025	Remuneraciones eventuales	32.986	-1.624	-4,7%
2025	Remuneraciones totales	2.893.322	46.998	1,7%
2025	Incentivos salariales	1.144.373	-19.499	-1,7%
2025	Remuneraciones básicas	1.231.744	62.210	5,3%
2025	Contribuciones patronal...	218.501	6.939	3,3%

1 - 63/63 < >

Nota: Antes de 2019 se utilizan los informes de ejecución; a partir de 2019 los informes de liquidación. Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP y Sigaf.

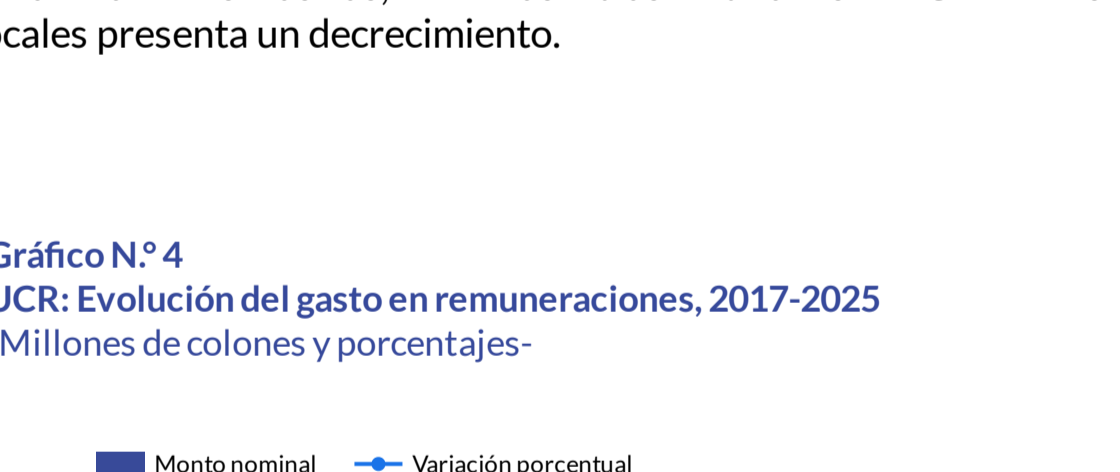
Por su parte, las remuneraciones básicas crecieron ¢62.210 millones (5,3%; porcentaje superior al de 2022 y 2023). La mayor parte de este incremento se concentra en el Poder Judicial (PJ) (¢16.065 millones), Ministerio de Seguridad Pública (MSP) (¢12.344 millones) y el MEP (¢10.633 millones). En el caso del PJ, este incremento se relaciona con la creación de 319 plazas nuevas en comparación con 2024 y el aumento experimentado en el MSP está asociado a que se incorporó de manera anualizada el incremento salarial experimentado por los cuerpos policiales en 2024<sup>6</sup>, así como al pago de diferencias salariales por la transición de funcionarios al esquema de salario global<sup>7 8</sup>.

## En 2025, los Gobiernos Locales (GL) y las Empresas Públicas no Financieras (EPNF) presentan crecimientos porcentuales superiores al 5% en comparación con 2024.

El gasto en remuneraciones de las EPNF alcanzan los ¢625.490 millones con un crecimiento de 6,3% (¢37.262 millones) en comparación con 2024, dicho incremento es el mayor en el periodo de análisis (2017-2025) y en su mayoría se explica por el aumento de ¢26.550 (8,8%) millones en el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el cual supera el promedio de crecimiento de ¢6.442 millones anuales de 2023 y 2024. Contrario al caso anterior, la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE S.A.) presenta un decrecimiento de 6,5% (¢2.632 millones) en su gasto en remuneraciones al compararlo con 2024. Este comportamiento se relaciona con una reducción de ¢2.503 millones en los recursos destinados a la Contribución patronal a otros fondos administrados por entes privados para atender el pago del aporte patronal al Fondo de Ahorro, Préstamos, Vivienda, Recreación y Garantía de los trabajadores de Recope<sup>9 10</sup>.

Los Gobiernos Locales presentan un incremento de 5,7% (¢14.731 millones) en su gasto en remuneraciones en comparación con 2024. Si bien esta variación es una de las mayores dentro de los sectores institucionales, es similar al promedio de crecimiento que han presentado los GL en el periodo 2017-2024 (exceptuando 2021). Dentro de este sector, mientras que el gasto en remuneraciones de las Municipalidades aumenta en ¢15.312 millones (mayor que el de 2024) impulsado principalmente por las remuneraciones básicas, el de las otras entidades de Gobiernos Locales presenta un decrecimiento.

## Gráfico N.º 4 UCR: Evolución del gasto en remuneraciones, 2017-2025



## Gráfico N.º 5 UNA: Evolución del gasto en remuneraciones, 2017-2025



## Gráfico N.º 6 UNED: Evolución del gasto en remuneraciones, 2017-2025



Nota: Antes de 2019 se utilizan los informes de ejecución; a partir de 2019 los informes de liquidación. Se agrupó Organos Desconcentrados y el Presupuesto Nacional antes de 2021 en Presupuesto de la República. Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP y Sigaf.

Notas al pie:

<sup>1</sup> Caja Costarricense de Seguro Social (2024). Documento: Total de plazas de cargos fijos por régimen. Del periodo 2020 al 2025.  
<sup>2</sup> Para el año 2026, el Gobierno de la República incorpora recursos para un ajuste de hasta ¢10.000 por concepto de incremento por costo de vida, el cual aplicaría únicamente al salario base de los puestos 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.  
<sup>3</sup> Mediante Decreto N.º 42286-MTSS-H-MIDEPLAN.  
<sup>4</sup> Para 2024, el rubro de sueldos para cargos fijos presentó un crecimiento dado el pago por costo de vida de 2020, que incluye el pago retroactivo del aumento salarial correspondiente a los años 2020, 2021, 2022 y 2023, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 del decreto 43732-H-MTSS-MIDEPLAN.  
<sup>5</sup> CGR (2025). DFOE-FIP-IAD-00007-2025. Auditoría de Carácter Especial sobre el Dirección estratégica y técnico del Sistema General de Empleo Público.  
<sup>6</sup> DFOE-FIP-MTR-00048-2024, filmína 5.  
<sup>7</sup> MH-DGPN-UAP2-INF-0001-2026.  
<sup>8</sup> Adicionalmente, el Ministerio de Hacienda en su informe sobre la evaluación física y financiera del MSP destaca que en trámite legislativo del proyecto de presupuesto ordinario se asignó en la partida de partes especiales un monto de ¢3.215 millones para dotar de recursos una eventual creación de puestos policiales, que fueron mantenidos en estado de no ejecución durante la mayor parte del año hasta que se permitió su uso parcial a partir de octubre, afectando su nivel de ejecución.  
<sup>9</sup> Recope (2025). Gerencia General Departamento de Planificación Empresarial. Modificación Presupuestaria N.º 1. Abril, 2025.  
<sup>10</sup> Tanto para 2024 como para 2025 la mayoría de los recursos se incluyeron mediante modificación presupuestaria. En el caso específico de 2025 los recursos fueron presupuestados inicialmente en la subpartida de Sumas libres sin asignación presupuestaria.  
<sup>11</sup> Este incremento nominal es de mayor registrado en el periodo de análisis 2017-2025.  
<sup>12</sup> Por otra parte, los incentivos salariales presentan un decrecimiento de ¢1.488 millones.  
<sup>13</sup> Se incluyen modificaciones en el rubro de remuneraciones básicas mediante las modificaciones presupuestarias: 3, 4, 6, 7, 8, 10, 14, 15, 17, 20, 21, 23, 26, 27, 30, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 44, 45, 46.  
<sup>14</sup> Universidad de Costa Rica (2025). Justificación Modificación Presupuestaria MI-38 (MI-8-25).  
<sup>15</sup> Universidad Nacional (2024). Justificaciones de Ingresos y Gastos. Detalle justificación Ingresos y Egresos 2025.

# Evolución de la ejecución de las transferencias y destinos específicos del Gobierno de la República

Para 2025, las transferencias presentan variaciones cercanas a 0% y su nivel con respecto al PIB muestra la menor cifra desde 2008 (6,6%), esto responde a la baja en los recursos devengados a instituciones del sector social, lo cual podría comprometer la continuidad y calidad de servicios públicos esenciales y beneficios sociales de gran trascendencia para la ciudadanía.

El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) experimenta una reducción de €14.453 millones (16,0%) en las transferencias destinadas al programa Avancemos, esto en un contexto donde la cantidad de beneficiarios no recupera los niveles alcanzados en 2019, luego de una disminución que impactó todas las regiones del país.

Existe una disparidad entre los destinos específicos y los ingresos corrientes que hace necesario el fortalecimiento sostenido de la gestión y recaudación de ingresos tributarios, de modo que se puedan financiar las obligaciones del Estado de manera efectiva.

## La reducción y estancamiento de los recursos devengados a instituciones del Sector Social genera una disminución de las transferencias devengadas con respecto al PIB, pasando de 6,8% en 2024 a 6,6% en 2025.

Para 2025, las transferencias devengadas por el Gobierno de la República ascienden a €3,4 billones, cifra mayor a la del 2024 en un 0,26%. Dicho aumento, al ser menor que el crecimiento de la economía para 2025 (4,0%), genera que las transferencias representen un 6,6% del PIB, menor cifra desde 2008.

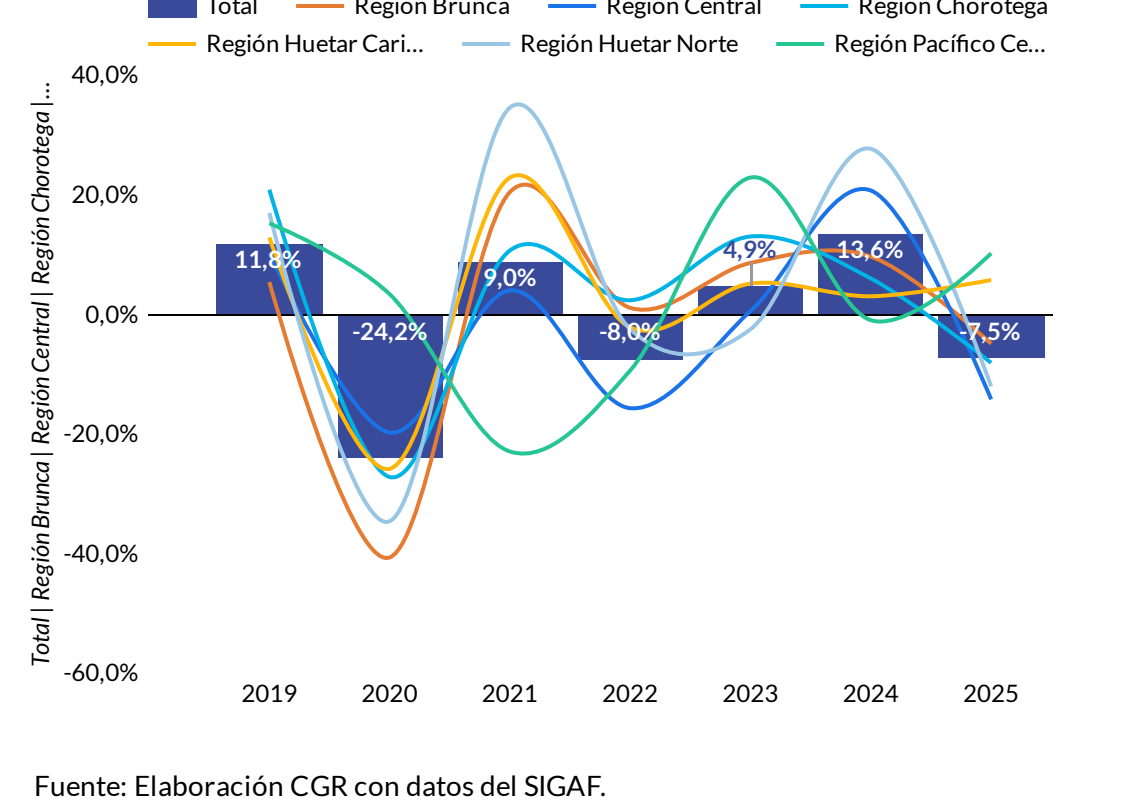
El menor aumento de las transferencias se debe a la disminución de las transferencias corrientes para 2025, pues se devengaron un 1,7% menos que en 2024 (-€49.460 millones). La principal disminución nominal se da en las transferencias al IMAS, con €24.155 millones menos (-11,4%), principalmente por el rebajo de recursos provenientes de Fodesaf<sup>1</sup> por €39.448 millones (26,5%), de los cuales, €29.746 millones corresponden a recursos destinados al programa Avancemos. Este programa también tiene un aumento de 25,5% (€15.293 millones) en las transferencias provenientes del MEP para Programas de Equidad, por lo que la variación total de Avancemos para 2025 es de -€14.453 millones.

Asimismo, se presentó un cambio en el manejo de las compras de los Comités de Cen-Cinai, donde ya no se les transfieren los recursos sino que todas las adquisiciones se gestionan desde el nivel central, con el apoyo de las Direcciones Regionales<sup>2</sup>, por lo que se refleja una disminución de nominal de dichas transferencias en el presupuesto de €11.483 millones. Este programa<sup>3</sup> también experimentó una rebaja en su presupuesto durante el año 2025 de €13.185 millones<sup>4</sup>, dentro de los cuales se encontraba la totalidad de los fondos de Fodesaf asignados al Cen-Cinai, a causa de que la Dirección Nacional de Cen-Cinai valoró que no iban a poder ser ejecutados<sup>5</sup>, principalmente por atrasos en nombramientos de personal, apelaciones en procesos de contratación pública y retrasos en permisos, diseños y terrenos para proyectos de infraestructura.

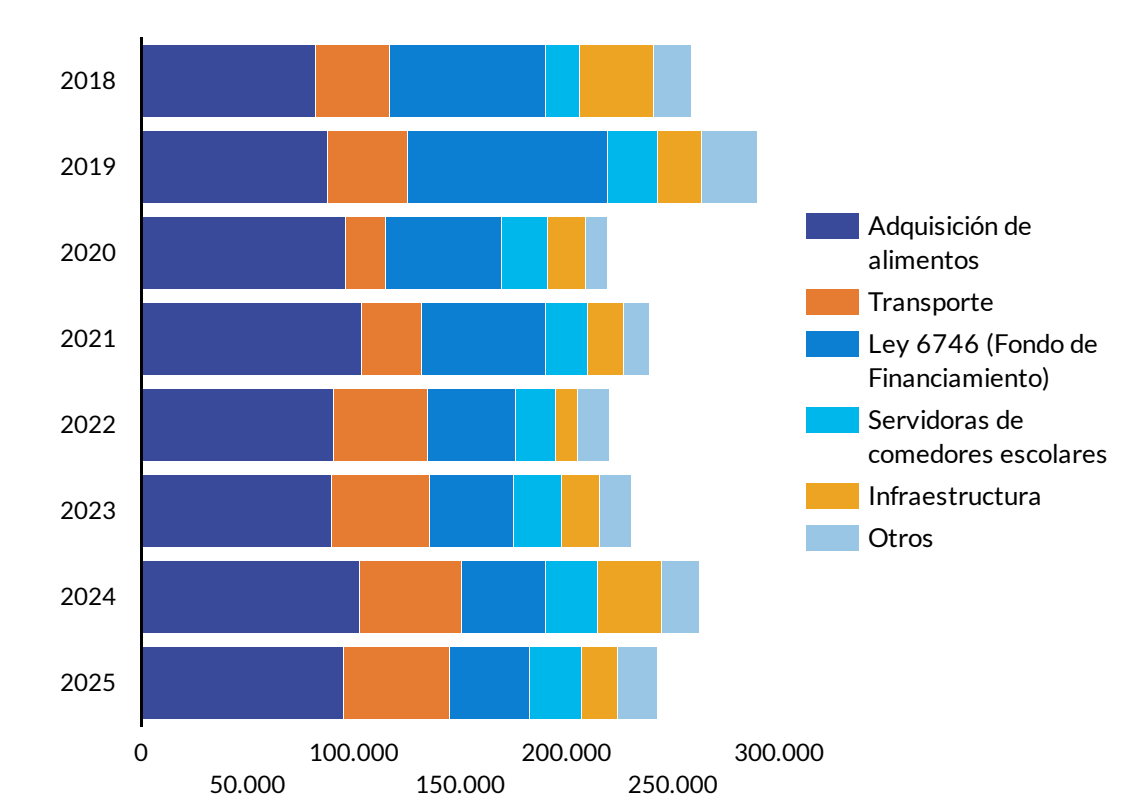
El 80,9% de las transferencias devengadas en 2025 se concentraron en 6 destinatarios: Regímenes de Pensiones (25,5%), CCSS (21,4%), FEES (16,9%), Juntas de Educación y Administrativas (7,1%), IMAS (5,5%) y el Banihvi (4,6%). Estos mismos destinatarios fueron también los seis principales en el año 2024, cuando abarcaron el 82,2% de las transferencias totales. Para 2025, cinco de estos destinatarios presentan variaciones negativas<sup>6</sup>, o bien, no varían en más de un 0,01% en su monto nominal con respecto a 2024, situación que difiere a los sucedido en 2024, cuando todos estos destinatarios presentaron variaciones positivas.

De continuar con cifras de crecimiento bajas, o incluso negativas, en las transferencias devengadas a instituciones del sector social, se podría comprometer la continuidad y calidad de servicios públicos esenciales y beneficios sociales de gran trascendencia para la ciudadanía, tales como la seguridad social, los regímenes de pensiones y la educación.

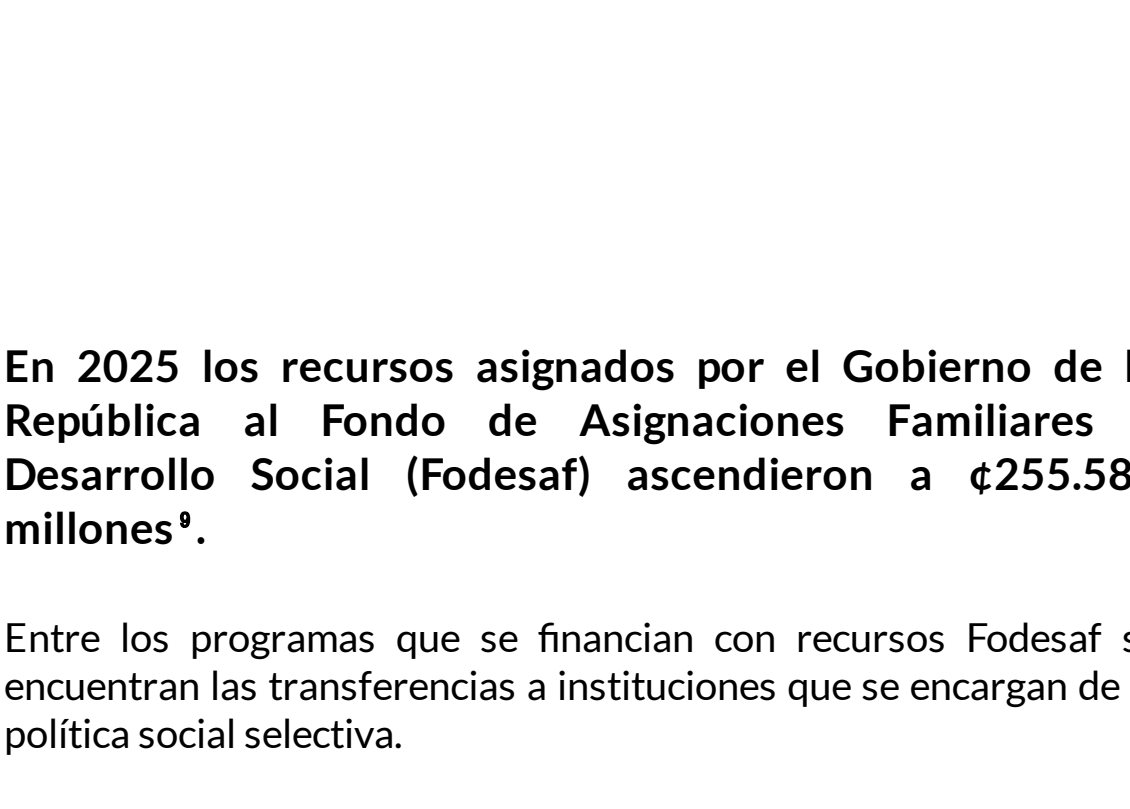
**Gráfico N° 3**  
Evolución de las transferencias devengadas a las Juntas de Educación y Administrativas según región socioeconómica, 2019-2025  
-Porcentajes de variación-



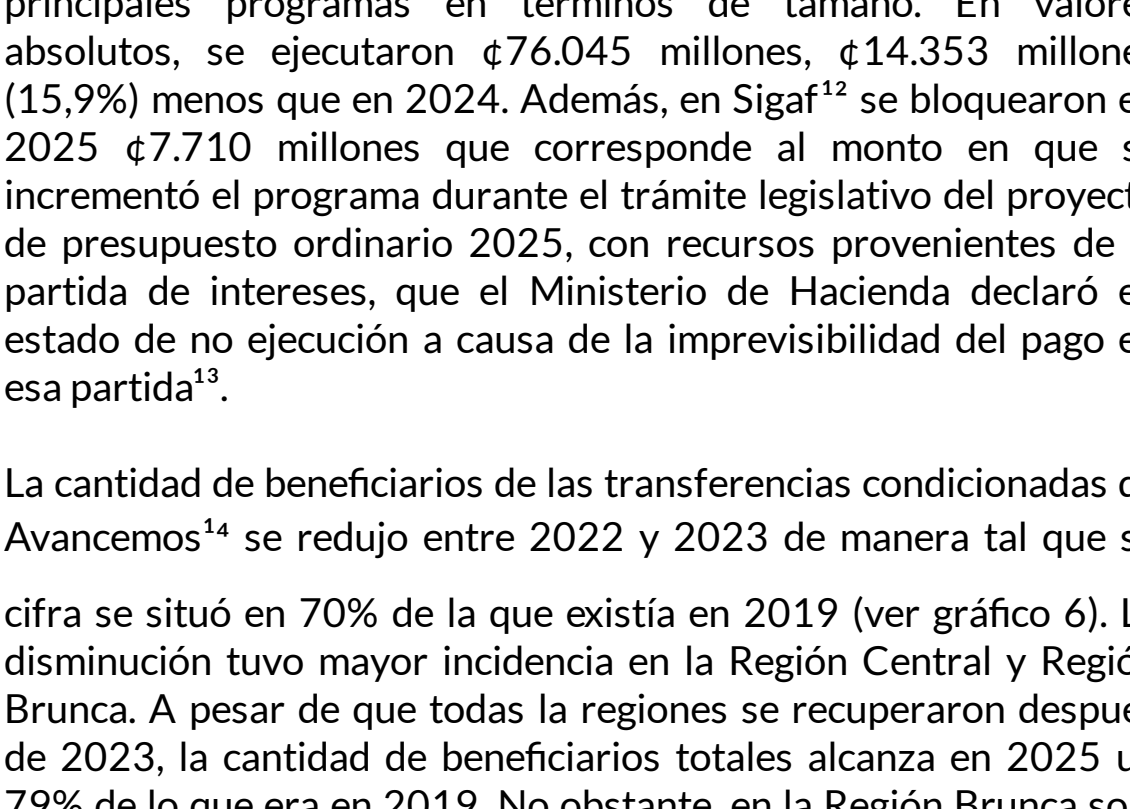
**Gráfico N° 4**  
Evolución de las transferencias devengadas a las Juntas de Educación y Administrativas según destino, 2018-2025  
-Millones de colones-



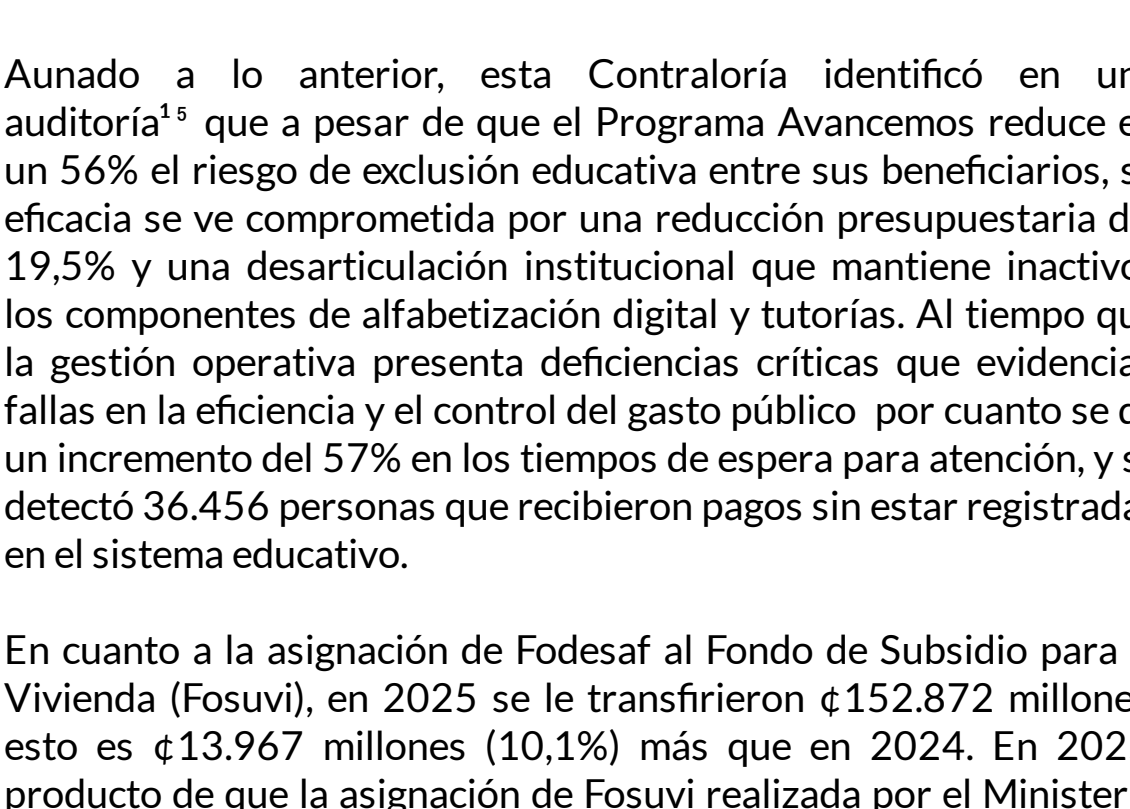
**Gráfico N° 5**  
Fodesaf: Evolución de los ingresos según origen, 2018-2025  
-Millones de colones-



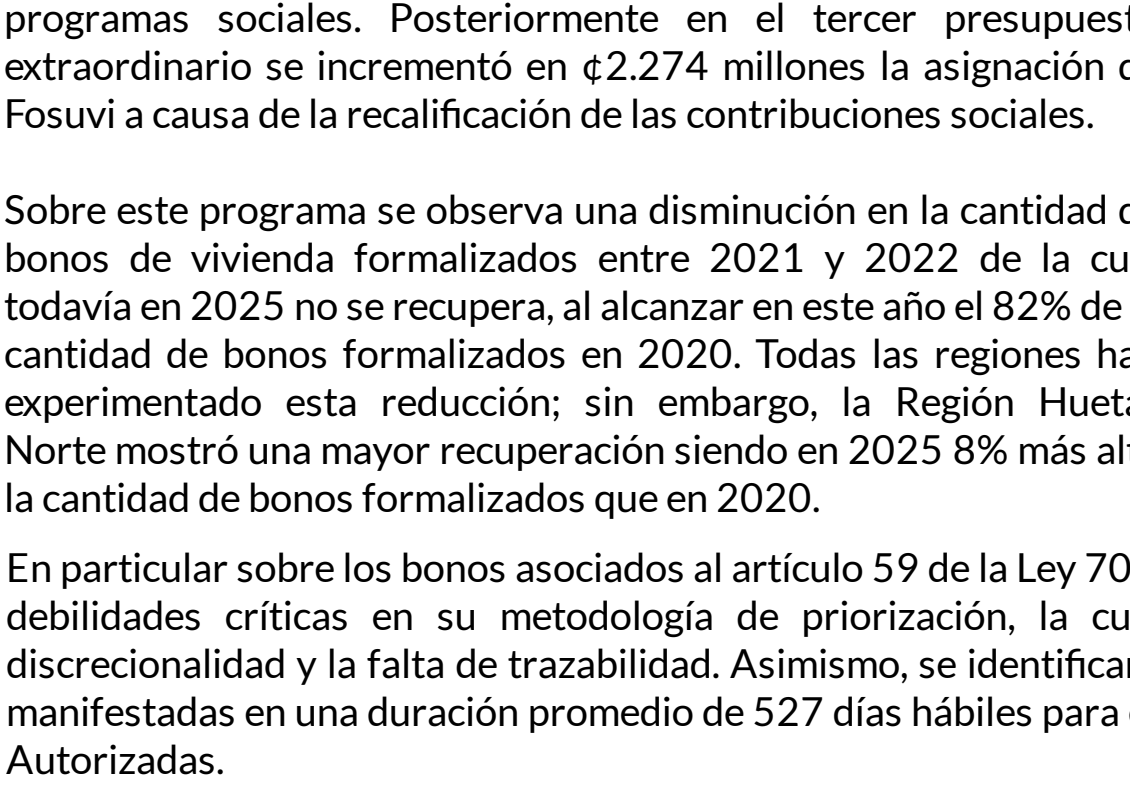
**Gráfico N° 6**  
Avancemos: Índice de beneficiarios según región de planificación, 2019-2025.  
-2019=100-



**Gráfico N° 7**  
Fosuvi: Índice de bonos de vivienda formalizados, 2020-2025  
-2020=100-



**Gráfico N° 8**  
Régimen No Contributivo: Transferencias devengadas provenientes del Presupuesto de la República, 2021-2025  
-Millones de colones-



En 2025 los recursos asignados por el Gobierno de la República al Fondo de Asignaciones Familiares y Desarrollo Social (Fodesaf) ascendieron a €255.583 millones<sup>8</sup>.

Entre los programas que se financian con recursos Fodesaf se encuentran las transferencias a instituciones que se encargan de la política social selectiva.

Una de las instituciones que recibe fondos es el Instituto Mixto de Ayuda Social, cuyo programa de transferencias monetarias condicionadas incide en la permanencia de los estudiantes en los centros educativos<sup>11</sup>. En 2025, Avancemos constituye un 9,5% de los recursos ejecutados por Fodesaf<sup>12</sup>, situándose como uno de los principales programas en términos de tamaño. En valores absolutos, se ejecutaron €76.045 millones, €14.353 millones (15,9%) menos que en 2024. Además, en Sigaf<sup>12</sup> se bloquearon en 2025 €7.710 millones que corresponde al monto en que se incrementó el programa durante el trámite legislativo del proyecto de presupuesto ordinario 2025, con recursos provenientes de la partida de intereses, que el Ministerio de Hacienda declaró en estado de no ejecución a causa de la imprevisibilidad del pago en esa partida<sup>13</sup>.

La cantidad de beneficiarios de las transferencias condicionadas de Avancemos<sup>14</sup> se redujo entre 2022 y 2023 de manera tal que su cifra se situó en 70% de la que existía en 2019 (ver gráfico 6). La disminución tuvo mayor incidencia en la Región Central y Región Branca. A pesar de que todas las regiones se recuperaron después de 2023, la cantidad de beneficiarios totales alcanza en 2025 un 79% de lo que era en 2019. No obstante, en la Región Branca solo llega a un 67% de la cifra de 2019. Esto a pesar de que según el IMAS, desde 2022 se estima que el beneficio alcanza aproximadamente a tres quintas partes de la población objetivo, lo cual indica que una porción importante de estudiantes que cumplen los requisitos para recibirlo, no lo reciben.

Aunado a lo anterior, esta Contraloría identificó en una auditoría<sup>15</sup> que a pesar de que el Programa Avancemos reduce en un 56% el riesgo de exclusión educativa entre sus beneficiarios, su eficacia se ve comprometida por una reducción presupuestaria del 19,5% y una desarticulación institucional que mantiene inactivos los componentes de alfabetización digital y tutorías. Al tiempo que la gestión operativa presenta deficiencias críticas que evidencian fallas en la eficiencia y el control del gasto público por cuanto se da un incremento del 57% en los tiempos de espera para una atención, y se detectó 36.456 personas que recibieron pagos sin estar registradas en el sistema educativo.

En cuanto a la asignación de Fodesaf al Fondo de Subsidio para la Vivienda (Fosuvi), en 2025 se le transfirieron €152.872 millones, esto es €13.967 millones (10,1%) más que en 2024. En 2025, producto de que la asignación de Fosuvi realizada por el Ministerio de Hacienda no cumplía con el monto mínimo establecido en la Ley 5662, el Ministerio de Hacienda incorporó una modificación para aumentar el presupuesto de Fosuvi en la Segunda Modificación Legislativa a la Ley 10620. Sin embargo, el aumento fue rechazado en el trámite legislativo<sup>16</sup> por proceder los recursos de otros programas sociales. Posteriormente en el tercer presupuesto extraordinario se incrementó en €2.274 millones la asignación de Fosuvi a causa de la recalificación de las contribuciones sociales.

Sobre este programa se observa una disminución en la cantidad de bonos de vivienda formalizados entre 2021 y 2022 de la cual todavía en 2025 no se recupera, al alcanzar en este año el 82% de la cantidad de bonos formalizados en 2020. Todas las regiones han experimentado esta reducción; sin embargo, la Región Huetar Norte mostró una mayor recuperación siendo en 2025 8% más alta la cantidad de bonos formalizados que en 2020.

En particular sobre los bonos asociados al artículo 59 de la Ley 7052, la Contraloría identificó en una auditoría<sup>17</sup> que su asignación presenta debilidades críticas en su metodología de priorización, la cual se basa en procesos manuales y unipersonales que fomentan la discrecionalidad y la falta de trazabilidad. Asimismo, se identificaron deficiencias significativas en el control interno y la gestión de riesgos, manifestadas en una duración promedio de 527 días hábiles para el otorgamiento del beneficio y en una frágil articulación con las Entidades Autorizadas.

En 2025 se transfirieron €204.163 millones al Régimen No Contributivo.

La cifra es mayor en €23.175 millones a la transferida durante 2024. Sin embargo, en dicho año se había experimentado una reducción de €23.416 millones con respecto a 2023. Al compararlo con 2023, el monto devengado de 2025 es menor en €241 millones. Lo anterior implica limitaciones presupuestarias para el cumplimiento anual de cinco mil nuevas pensiones no contributivas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026. Aunque en 2025 se cumplió con la meta, ya el Estado Financiero del Régimen No Contributivo a mayo de 2025 señaló que el principal riesgo para el cumplimiento de la meta era la insuficiencia presupuestaria por la dependencia respecto de la disponibilidad de presupuesto del Gobierno de la República.

Entre 2023 y 2025 las pensiones contributivas aumentaron en más de cinco mil por año, sin embargo, según datos de la Defensoría de los Habitantes<sup>18</sup>, en marzo de 2025 existían más de 35 mil solicitudes pendientes. Además de que los montos de la pensión están congelados desde 2019. De manera que existen deficiencias presupuestarias para atender la demanda real por las pensiones no contributivas.

En conclusión, la estabilización nominal de las transferencias y reducción con porcentaje del PIB a partir de 2019, año de implementación del artículo 15 del título IV de la Ley 9635 relacionado con la flexibilización de destinos específicos, ha incidido a su vez en el menor crecimiento del gasto del Gobierno de la República, dada la importancia de éstas en el presupuesto. Sin embargo, se ha hecho evidente una afectación en transferencias con destino a gasto social donde los montos asignados a programas como el Régimen No Contributivo o el Instituto Mixto de Ayuda Social son insuficientes para atender la demanda real de beneficiarios potenciales. Aun más, programas como Avancemos aún no recuperan la cantidad de beneficiarios alcanzada en 2019. Lo anterior obliga a encontrar espacios de mejora en la gestión de la política social selectiva para garantizar la eficiencia del gasto en un contexto de recursos limitados y da pie para replantear el esquema de financiamiento de las obligaciones del Estado.

[Descargar archivo tipo "xlsx"](#)

Notas al pie:

<sup>1</sup> Programa 737 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.  
<sup>2</sup> Según la Dirección Nacional de Cen-Cinai, este cambio en el manejo de los recursos de los Comités de Cen-Cinai responde tanto al cumplimiento de un requisito de SICOP como al fortalecimiento del control, la transparencia y la eficiencia en la administración de los recursos públicos.  
<sup>3</sup> 632-00 Provisión de Servicios de Salud (CEN-CINAI).  
<sup>4</sup> Estas rebajas se dieron por medio del Primer Presupuesto Extraordinario y Primera Modificación Legislativa a la Ley N° 10620, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2025 y el Tercer Presupuesto Extraordinario Tercera Modificación Legislativa a la Ley N° 10620, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2025.  
<sup>5</sup> D.O.CC-DG-OF-1049-2025.  
<sup>6</sup> Se excluye el Banco Hipotecario de la Vivienda, pues presenta un aumento de 10,7% en las transferencias recibidas con respecto a 2024, sin embargo, esta cifra para 2024 fue de un 30,6%.  
<sup>7</sup> Con excepción de la Región Huetar Caribe, la cual muestra un aumento de €3.621 millones en la cantidad de transferencias devengadas para infraestructura, al compararlo con 2024.  
<sup>8</sup> Datos proporcionados por la Dirección de Infraestructura Educativa del MEP por medio de correo electrónico. Los datos se presentan según el año de emisión de la orden sanitaria por parte del Ministerio de Salud, y no necesariamente corresponden al año en que dichas órdenes ingresaron a los registros de la Dirección de Infraestructura Educativa.  
<sup>9</sup> Estos ingresos contribuyeron, junto con la recaudación de las contribuciones sociales sobre las planillas, a financiar el presupuesto de egresos de Fodesaf, que en 2025 devengó recursos por €797.015 millones.  
<sup>10</sup> Fortalecimiento del control presupuestario de los órganos descentralizados del Gobierno Central.  
<sup>11</sup> Véase el monitoreo DFOE-FIP-MTR-00031-2025, Filamina 7.  
<sup>12</sup> Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera. Es el sistema utilizado por el Ministerio de Hacienda para gestionar en tiempo real la administración financiera, contable y presupuestaria de instituciones públicas.  
<sup>13</sup> Alertado durante el ejercicio económico 2025 por este órgano controlador en el monitoreo DFOE-FIP-MTR-00031-2025, Filamina 7.  
<sup>14</sup> Datos de 2022 se daba por separado las transferencias monetarias condicionadas a los estudiantes de primaria bajo el programa Creceemos. Luego se unificaron los programas. Las cifras mencionadas en el comentario consideran tanto los beneficiarios de Creceemos como de Avancemos.  
<sup>15</sup> DFOE-CIU-IAD-0006-2025 Eficiencia y eficacia del programa de transferencias monetarias condicionadas Avancemos.  
<sup>16</sup> Véase el dictamen administrativo de mayoría del expediente 25.137.  
<sup>17</sup> Informe DFOE-CIU-IAD-00006-2025 Asignación transparente de bonos individuales artículo 59 con recursos del Fondo de Subsidios para la Vivienda.  
<sup>18</sup> Véase el comunicado Defensoría analiza sistema de pensiones para personas en condición de vulnerabilidad.  
<sup>19</sup> Cuadro de ejecución de los destinos específicos remitido por el Ministerio de Hacienda  
<sup>20</sup> Exposición de motivos del Tribunal Supremo de Elecciones en el Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2025, pág. 7.  
<sup>21</sup> Cuadro de ejecución de los destinos específicos elaborado por el Ministerio de Hacienda.  
<sup>22</sup> Ibidem.

# Evolución del gasto corriente, gasto total y aplicación de la regla fiscal

Para 2025, se observa un **decrecimiento del gasto total** (gasto corriente más gasto de capital) y el **gasto corriente del Gobierno**, relacionado principalmente con la reducción en intereses; mientras que el gasto de capital presenta un crecimiento de 10,3%, superior al promedio de crecimiento registrado entre los años 2017 y 2024.

El ámbito de aplicación de la regla fiscal en las **instituciones del sector descentralizado** se ha reducido en un 85% desde 2020, debido principalmente a las numerosas leyes de excepción que se han aprobado.

La CGR y el Ministerio de Hacienda presentaron a la Asamblea Legislativa una **propuesta de reforma a la regla fiscal** que desde su diseño genere los incentivos de comportamiento correctos para una sana hacienda pública, con el objetivo último de brindar más y mejores servicios públicos a la ciudadanía por medio de mecanismos de control eficientes y automáticos.

## Se registra un decrecimiento en el gasto total de 2025, respecto a 2024, correspondiente a €27 mil millones.

Al cierre del año 2025, el gasto total (gasto corriente más gasto de capital) ejecutado fue de €9,2 billones, de los cuales €8,4 billones fueron gastos corrientes. Se observa una ejecución del 95,9% y 96,1%, respectivamente, ambas cifras superiores al promedio de ejecución reportado entre los años 2017 y 2024 (93,9% y 94,5%).

Los montos ejecutados de gasto total y gasto corriente son ligeramente inferiores a los registrados en 2024, con reducciones de 0,3% y 1,2%. Este comportamiento es contrario al promedio de crecimiento de 5,2% y 5,4% registrados en el periodo 2017-2024, siendo este comportamiento decreciente el único (sin considerar el año 2020) observado desde 2016.

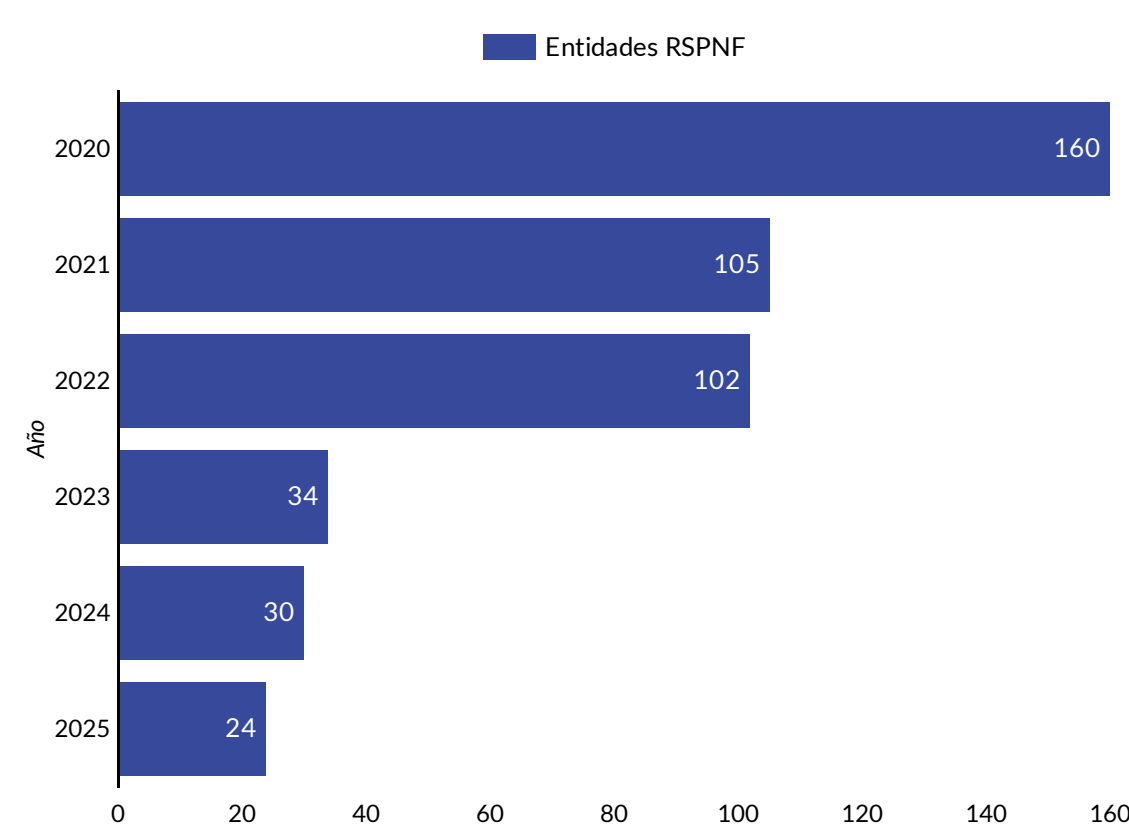
La reducción en el gasto total responde en su mayoría a una ejecución de €100 mil millones menos en gasto corriente en 2025, relacionado con un decrecimiento de €120 mil millones en intereses. Este menor monto devengado se asocia con el efecto de variables como el tipo de cambio y tasas de interés, así como la amortización de USD 500 millones por concepto de eurobonos, que ocasionó que en el segundo semestre de 2025 no se pagaran intereses por esa colocación.

Adicionalmente, se registran decrecimientos de 4,9% (€446 millones) en las transferencias corrientes otorgadas del Presupuesto Nacional a las Municipalidades en 2025 respecto a 2024, y de 0,3% (€388 millones) en transferencias totales. Este comportamiento es contrario al registrado desde el año 2021, en que se observaba un crecimiento promedio de 19,6% y 7,5%, respectivamente. En el caso de las Juntas de Educación y Administrativas, sucede lo mismo: las transferencias corrientes provientes del Gobierno se reducen en 2,8% y en 7,5% las transferencias totales.

Se observa una composición diferente del gasto corriente en 2025, respecto a años atrás. Por ejemplo, para el año 2017, las transferencias corrientes eran el rubro de mayor peso, con un 42,3% del total; seguido por gastos de consumo, con una cifra similar de 41,0%. Para ese año, el gasto en intereses representaba un 16,7%. Casi una década más tarde, en 2025 el rubro más representativo pasó a ser gastos de consumo, con un 38,5%, seguido por transferencias corrientes con un 34,7% del total; mientras que el gasto ejecutado en intereses se ha incrementado hasta alcanzar un 26,8% para este año.

Por su parte, el gasto de capital presenta un crecimiento de 10,3% en 2025 respecto a 2024, cifra superior al promedio de crecimiento registrado entre los años 2017 y 2024, correspondiente a 6,5%. Al respecto, el mayor incremento (€28 mil millones) se registra en transferencias de capital al sector público, con la CNE como destinatario.

## Gráfico N.º 3 Informes STAP-DGPN: Evolución de la cantidad de entidades del RSPNF dentro del ámbito de aplicación de la regla fiscal, 2020-2025



Fuente: Elaboración CGR con base en los Informes finales de cumplimiento emitidos por la STAP-DGPN durante el periodo 2020-2025.

Dicho informe indica que del total de 24 entidades, se contó con información completa para 17 de ellas, y únicamente en un caso<sup>2</sup>, se reporta un exceso en la tasa de crecimiento del gasto corriente. En el caso del Gobierno de la República, luego de aplicar las excepciones correspondientes y considerando solo recursos internos, el informe señala crecimientos de 0,19% y 0,35%, respectivamente en el gasto total y gasto corriente.

Por su parte, la Contraloría General, en su rol de fiscalización y de acuerdo con el mandato que le confiere el artículo 21 del Título IV de la Ley n.º 9635, ha señalado reiterativamente que existen limitaciones significativas en el marco de la verificación de la regla fiscal. Esto se relaciona con aspectos relativos a la base de cálculo de la regla fiscal que no se encuentran en firme<sup>3</sup> y a las limitaciones producto de la aprobación de leyes de excepción, que en conjunto no permiten aplicar procedimientos de auditoría para obtener evidencia suficiente y apropiada para concluir, con seguridad razonable, sobre el cumplimiento o incumplimiento de la regla fiscal. Lo anterior incide sobre la eficiencia del sistema de control que puede repercutir en el propósito último de la herramienta.

## Actualmente se encuentra en la Asamblea Legislativa una propuesta de proyecto de ley que pretende reformar la regla fiscal para ajustar los incentivos que permitan mejorar su viabilidad y aplicación de cara al cumplimiento de su propósito último de garantizar la sostenibilidad.

La regla fiscal desde su objeto, señala que este mecanismo busca "establecer reglas de gestión de las finanzas públicas, con el fin de lograr que la política presupuestaria garantice la sostenibilidad fiscal", postulando que es coherente con lo establecido en el artículo 176 de la Constitución Política en relación con el principio de sostenibilidad para procurar la continuidad de los servicios públicos.

En vista de las limitaciones señaladas anteriormente, y en concordancia con la necesidad de un diseño de la regla fiscal que incorpore directamente los incentivos de comportamiento para una sana hacienda pública de forma automática y que permita proveer más y mejores servicios a la ciudadanía, la Asamblea Legislativa dispuso<sup>4</sup> a la CGR y al Ministerio de Hacienda trabajar en conjunto "una propuesta de ley para modificar el Título IV de la Ley 9635, Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, que permita y garantice una efectiva verificación del cumplimiento de la regla por parte de las instituciones del Sector Público no Financiero".

En atención con lo anterior, se presentó en diciembre de 2025<sup>5</sup> una propuesta de ley que reforma el Título IV de Responsabilidad Fiscal de la República, de manera que se subsanen las debilidades que se han presentado en el diseño y definición de la regla fiscal vigente, y manteniendo aquellos elementos que han sido de utilidad para el cumplimiento de su propósito último. La propuesta plantea -principalmente- una regla fiscal diferente y diferenciada para el sector descentralizado, de manera que las instituciones de este sector en principio no estén sujetas a la regla fiscal, a menos que tengan la probabilidad de convertirse en un riesgo financiero para el Gobierno de la República, dependiendo de su nivel de activos y de deuda, junto con la condición de si cuentan o no con revisión externa de estados financieros, según se puede observar en la Figura N.º1.

En este sentido, en primer lugar se diseña un incentivo positivo para las instituciones, siendo que, estarían sujetas a la regla fiscal únicamente en cuanto puedan constituirse en un riesgo financiero contingente para el Gobierno de la República (lo cual puede trascender como una afectación a la sostenibilidad de los servicios públicos). En segundo lugar, en caso de aplicarse la regla fiscal, esta correspondería a una regla ya no definida en relación con el nivel de endeudamiento del Gobierno, sino a su propia capacidad, de tal forma que el crecimiento del gasto total no deberá superar al crecimiento de los ingresos sin financiamiento. En la siguiente figura se presenta un resumen de la propuesta, la cual se basa en indicadores financieros y un criterio de materialidad asociado a los activos de las entidades, para determinar si están sujetas o no a la regla fiscal.

## Figura N.º 1 Propuesta de aplicación de la regla fiscal para el sector descentralizado, según proyecto de ley presentado a la Asamblea Legislativa

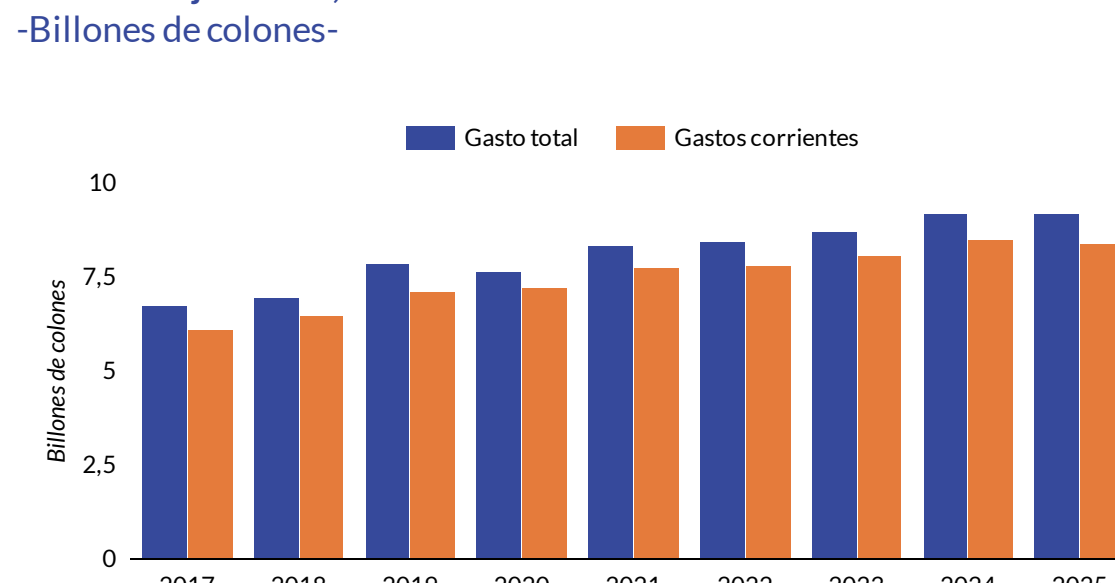
Activos inferior a 50.560.000 UDES	Activos igual o superior a 50.560.000 UDES	Razón deuda a activos embargables		
		De 0 a menos del 40%	Del 40% a menos del 50%	50% o más
No sujeta a Regla	Tiene Revisión Externa de EEFF	No sujeta a Regla	Crecimiento gasto total <= crecimiento ingresos sin financiamiento	1. Crecimiento gasto total <= crecimiento ingresos sin financiamiento 2. Uso de superávit para bajar deuda
	No tiene Revisión Externa de EEFF	Crecimiento gasto total <= crecimiento ingresos sin financiamiento		

Fuente: Propuesta proyecto de ley remitido a la Asamblea Legislativa.

Asimismo, el proyecto busca retornar a una aplicación íntegra de los recursos en el caso del Gobierno de la República, eliminando excepciones que carecen de coherencia presupuestaria y claridad en su conceptualización. Todo lo anterior representa un esfuerzo técnico llevado a cabo por el Ministerio de Hacienda y la CGR que busca mejorar la eficiencia en la provisión de servicios a la ciudadanía.

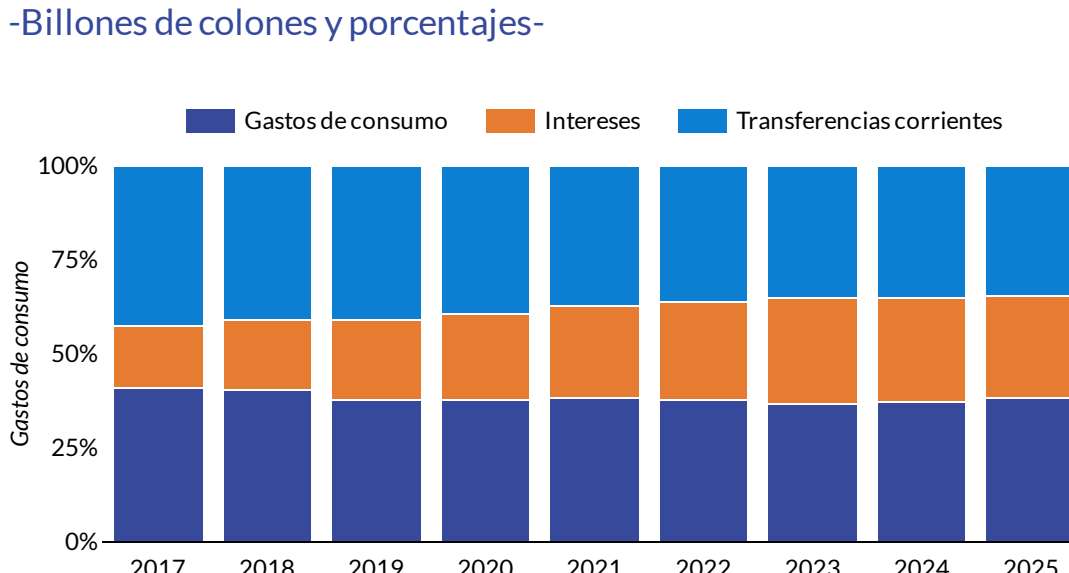
**En conclusión**, para el año 2025 se registra un decrecimiento en el gasto total y el gasto corriente, respecto a 2024; comportamiento contrario al registrado en promedio en el periodo 2017-2024 (sin considerar el año 2020). Esta situación responde principalmente a una reducción de €120 mil millones en intereses, producto de la dinámica de variables como tipo de cambio y amortización de eurobonos. En la misma línea, según el informe de la STAP-DGPN, al aplicar las excepciones correspondientes y considerando solo recurso interno, el crecimiento de gasto total y corriente presenta decrecimientos, por debajo del límite de regla para el año 2025. Este informe también señala la reducción significativa en el alcance de la aplicación de la regla en el sector descentralizado, con solo 24 entidades. La CGR por su parte ha señalado las limitaciones presentes en la normativa actual de la regla fiscal, y en atención a disposición de la Asamblea Legislativa trabajó en conjunto con el Ministerio de Hacienda para presentar una propuesta de ley que mejore la aplicación y verificación de la regla fiscal; este proyecto fue remitido a la Asamblea Legislativa como iniciativa para subsanar los vicios vigentes y como una alternativa simplificada, que permita una mayor eficiencia en la provisión de servicios a la ciudadanía.

## Gráfico N.º 1 Presupuesto de la República: Evolución del gasto total<sup>1</sup> ejecutado y gasto corriente ejecutado, 2016-2024



<sup>1</sup> Corresponde a gasto corriente más gasto de capital.  
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF.

## Gráfico N.º 2 Presupuesto de la República: Composición del gasto corriente ejecutado, 2016-2024



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF.

## Para el año 2025, un total de 24 entidades del sector descentralizado estuvieron sujetas a la regla fiscal, de las cuales únicamente 17 pudieron ser analizadas por la STAP.

El año 2025 fue el cuarto año consecutivo en el que la regla fiscal se aplicó bajo el escenario más restrictivo (d), debido a que el endeudamiento del Gobierno se ubicó por encima del 60% del PIB hasta en el período 2020-2023. Debido a esto, el límite máximo de crecimiento de 3,75% establecido por la regla fiscal para 2025 fue aplicado al gasto corriente y al gasto total (gasto corriente más gasto de capital), restringiendo de manera indirecta el gasto en inversión.

Según el Informe Final sobre el cumplimiento del artículo 11 del Título IV de la Ley 9635 al finalizar el periodo 2025<sup>1</sup>, elaborado por la STAP y la DGPN, el ámbito de aplicación de la regla fiscal se redujo a 24 instituciones del Sector Público no Financiero, debido principalmente a la aplicación de múltiples excepciones a la regla fiscal. Esto se traduce como una reducción del 85% en la cantidad de instituciones desde 2020, año en el que se aplicó a un total de 160; dentro de esta evolución se incluye la reducción de 50 entidades producto de la promulgación de la Ley n.º 9524, que incorporó los órganos desconcentrados al Presupuesto Nacional, pasando estos de una verificación individual en 2020 a formar parte de una verificación agregada en el Presupuesto de la República.

Notas al pie:

<sup>1</sup> Informe Final sobre el cumplimiento del Artículo 11, Título IV Ley 9635, por las entidades y órganos del Sector Público no Financiero, al 31 de diciembre de 2025, n.º MH-DGPN-DG-INF-0007-2026 / MH-STAP-DE-INF-0148-2026.

<sup>2</sup> Corresponde al Instituto Mixto de Ayuda Social, con un crecimiento de 4,94%.

<sup>3</sup> Proceso judicial tramitado bajo expediente n.º 23-003397-1027-CA, cuya sentencia n.º 2026-00897 no se encuentra en firme, en virtud del recurso de casación planteado por la Contraloría General.

<sup>4</sup> Informe Negativo de Mayoría sobre la «Liquidación de Presupuestos Públicos y Dictamen de la Contraloría General de la República del 2024», Expediente n.º 24.991, aprobado por el

plenario legislativo en sesión ordinaria n.º 18 del 29 de julio de 2025, y hecho del conocimiento de las instituciones destinatarias de las disposiciones y recomendaciones que el mismo informe contiene, mediante oficio del Departamento de Secretaría del Directorio n.º AL-DSDI-OFI-0117-2025, de fecha 25 de agosto de 2025.

<sup>5</sup> Remitido a la Asamblea Legislativa, mediante oficio n.º DC-0455(24072) / MH-DM-OF-1950-2025 del 19 de diciembre de 2025.

# Gestión de la liquidez del Gobierno de la República, 2021-2025

El saldo total colonizado del Fondo General cerró el año 2025 en **€1.042.817 millones**, reflejando un crecimiento del **176%** en comparación con diciembre de 2024 (€377.972 millones). Este dinamismo responde a la **acumulación de saldos** observada desde julio de 2025 tanto en colones como en dólares y euros.

La Contraloría General estima que a diciembre 2025 el **ahorro en el pago de intereses atribuible exclusivamente a la implementación de la Ley MEL es de alrededor de €30.000 millones**, asociables a un total de €700 mil millones que se incorporaron al Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP) por la misma causa. Estos montos pueden aumentar conforme a las entidades continúen trasladando recursos.

El **aumento en los saldos del Fondo General permitió al Ministerio de Hacienda cumplir su meta de brecha de liquidez y mantener suficientes reservas de liquidez**; no obstante, el mantenimiento de saldos no utilizados en la prestación de bienes y servicios a la ciudadanía se contraponen a posibles reducciones en el nivel de la deuda pública.

## Se presenta un monto histórico de la posición final de liquidez del Gobierno de la República debido a las estrategias de profundo.

El 2025 marcó un punto de inflexión en la gestión de la liquidez del sector público. Este fue el primer año en el que la Ley Manejo Eficiente de la Liquidez del Sector Público (Ley MEL, N.° 10495) estuvo vigente en la totalidad del periodo, tras su entrada en vigor en junio de 2024. Además, en octubre se publicó el Reglamento a dicha ley, mediante Decreto Ejecutivo N.° 45208-H. Tanto la ley como su reglamento tienen el objetivo de establecer los criterios y parámetros para el manejo eficiente y eficaz de los flujos de ingresos y pagos que recibe y realiza el sector público. Adicionalmente, se fortalece el principio de unidad de caja, definido por la propia ley como la concentración de los ingresos y egresos públicos gestionados por la autoridad competente.

El Fondo General (FG) es la cuenta principal de la Tesorería Nacional; en ella se centraliza la mayor parte de los ingresos del Estado, tales como los impuestos y los préstamos externos. Bajo este esquema, los ingresos se concentran y quedan a disposición de la Tesorería Nacional para su utilización en el corto plazo.

Al cierre de 2025, el saldo final del FG en colones aumentó 74,3% con respecto a diciembre 2024, alcanzando **€584.114 millones**. En dólares, se registró un crecimiento del 32,7%, cerrando en USD 355 millones al 31 de diciembre. Adicionalmente, para este periodo se registró un crecimiento significativo en euros, al pasar de EUR 0,5 millones a EUR 479 millones. El incremento experimentado en las cuentas del FG se explica principalmente por la entrada de recursos de créditos externos; particularmente, USD 208 millones en agosto para los proyectos PAACUME y PROERI, USD 500 millones en septiembre correspondientes al préstamo N.° 9546 suscrito con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y de USD 58 millones en diciembre asociados al préstamo N.° CCR 1037-01-P suscrito con la Agencia Francesa de Desarrollo. Adicionalmente, el 25 de noviembre ingresaron EUR 1.000 millones producto de una colocación en el mercado interno. De este monto, en diciembre se convirtieron EUR 515 millones a dólares estadounidenses, lo cual, según indica la Tesorería Nacional, era necesario para fortalecer la posición de caja en dólares.

Existe una relación directa entre los saldos del FG y el nivel de deuda pública. Al ser recursos que se mantienen en cuentas a la vista, su mantenimiento obliga al Gobierno a recurrir a otros recursos, principalmente deuda, para financiar su gasto corriente. Aunque el Plan de Financiamiento de 2025 de la Dirección General de Gestión de la Deuda Pública estimaba un "profundo" equivalente al 1% del PIB (aproximadamente €518.000 millones), el Fondo General cerró el año con un saldo de €1.042.817 millones (2,0% del PIB). Este exceso de liquidez generó un aumento significativo en los saldos y contribuyó a que la deuda pública cerrara por encima del 60% del PIB<sup>1</sup>.

## El Sistema de Cuentas del Sector Público incrementó su cobertura con la incorporación de 116 instituciones nuevas en el 2025.

En Costa Rica, la Caja Única pasó a llamarse Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP) tras la promulgación de la ley N.° 10495. Según el artículo 13 del Decreto Ejecutivo N.° 45208-H, "el SCSP consiste en una estructura unificada de cuentas escriturales y bancarias, por medio de la cual la TN [Tesorería Nacional] administrará la totalidad de los ingresos depositados, facilitando su consolidación y utilización en forma eficiente". En la práctica, las instituciones poseen cuentas en colones, dólares o euros (algunas tienen cuentas en dos o hasta en tres de esas monedas) administradas por la Tesorería Nacional y que figuran como parte del pasivo en el balance general de la contabilidad gubernamental. En 2025, el número de entidades que forman el SCSP aumentó a 6.159, lo que representa un incremento de 116 con respecto al 2024.

De las entidades que se encuentran en el SCSP, las instituciones bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria (AP) mantienen la mayor participación en los saldos del sistema. Según informa la Tesorería Nacional, al cierre del 2025 estas entidades mantenían saldos por un total equivalente a €779.888 millones (45,8% del total). Además, las entidades AP explican el 63,6% del crecimiento observado en los saldos del sistema, a pesar de que la mayor cantidad de instituciones nuevas incluidas no se clasifican en esta agrupación. Las 116 nuevas entidades que se incorporaron en 2025 corresponden a 44 asociaciones, 26 asociaciones de desarrollo integral (ADI), 4 asociaciones de desarrollo específico (ADE), 11 fideicomisos<sup>2</sup>, 10 juntas de educación o administrativas de instituciones educativas, 9 fondos regionales de trabajo del INA, 7 fundaciones, 1 federación, 1 Área Regional de Desarrollo Social (ARDS) del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Consejo Rector del Sistema de Banca para el Desarrollo, el fondo de preinversión del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) y el Sistema de Emergencias 911.

No obstante, en el caso de las entidades privadas sin fines de lucro se identificó que en el primer semestre de 2025, el 97,4% de los recursos transferidos desde arcas públicas no se realizó en el SCSP (€46.723 de los €47.978 millones). Esto incide en la disponibilidad de información información financiera integrada que permita conocer los flujos de fondos desde las instituciones a las entidades privadas.

## En 2025 se observan avances en la centralización de recursos de las entidades bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria (AP).

En ocasiones anteriores se ha señalado<sup>3</sup> la existencia de saldos en bancos comerciales -es decir, fuera del SCSP- por parte de entidades bajo el ámbito de la AP. Del análisis de una muestra de 15 órganos desconcentrados, se determinó que existen al menos €10.388 millones depositados en bancos comerciales<sup>4</sup>, lo que deja ver oportunidades de mejora en la gestión de la Tesorería Nacional en torno al SCSP, frente al riesgo de que las entidades fuera del ámbito de la Autoridad Presupuestaria -como fideicomisos, juntas de educación, municipalidades y otros órganos desconcentrados- no estén trasladando sus recursos al SCSP.

En diciembre 2019 de un total de aproximadamente €8 billones de liquidez del Sector Público No Bancario, únicamente €1 billón se encontraban en Caja Única, y del monto restante aproximadamente otro billón era factible de ser centralizado en Caja Única<sup>5</sup>. Para 2025, los saldos de las entidades bajo el ámbito de la AP en el SCSP crecieron un 73,3% en colones, al pasar de €353.796 millones a €613.145 millones; un 54,2% en dólares, al pasar de USD 215,5 millones a USD 332,4 millones; y un 34,2% en euros, al pasar de EUR 0,65 millones a EUR 0,87 millones. Como contraparte, los saldos mantenidos por estas instituciones en bancos comerciales se redujeron en un 27,7%, al pasar de €348.421 millones a €251.968 millones. Al cierre del periodo, el INA, el Cuerpo de Bomberos y RECOPE se posicionaron como las entidades con mayores aumentos en el SCSP entre el 2024 y 2025 con 215.989, 73.806 y 38.401 millones de colones equivalentes, respectivamente (el Cuerpo de Bomberos registraba cero en 2024).

A 18 meses de la entrada en vigencia de la Ley MEL (un 30% del plazo que la propia ley establece para su completa implementación) los avances se han enfocado en las entidades bajo el ámbito de la AP<sup>6</sup>. No obstante, durante el 2025 la Tesorería Nacional elaboró un "Plan General de Implementación Ley N.° 10495", el cual comprende, según lo indica la Tesorería Nacional, además del reglamento que ya fue publicado, el establecimiento de responsabilidades institucionales, el desarrollo del inventario de instituciones afectas, la depuración de enlaces, la recopilación de información sobre fondos, fideicomisos e inversiones, y la revisión de criterios legales sobre transferencias y excepciones.

## Entidades bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria (AP), monto de inversiones vigentes, 2022-2025

Al 31 de diciembre de 2025, las entidades bajo el ámbito de la AP mantuvieron €168.780 millones en inversiones en la Tesorería Nacional, una reducción del 30,8% con respecto al 2024, esta reducción fue producto del proceso de implementación de la ley MEL. Por otra parte, en 2025 las entidades bajo la AP mantuvieron €215.114 millones en inversiones en bancos públicos o privados, un aumento del 7,0% con respecto al 2024. El efecto neto fue de una reducción del 13,7% en las inversiones. En 2025 CONAPE realizó inversiones en tesoro directo por un monto de €205.875 millones (según el artículo 18 de la Ley MEL, CONAPE es una de las entidades exentas de administrar sus recursos bajo el SCSP).

## La implementación de la Ley MEL aceleró drásticamente el traslado de recursos al Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP), generando ahorros importantes para el país.

Los recursos que las instituciones mantienen en el SCSP se registran como un pasivo para el Gobierno de la República. La principal ventaja de este sistema es que permite un uso más eficiente de los recursos y reduce la necesidad de recurrir a un mayor endeudamiento. Esto se debe a que se elimina la práctica de que las instituciones utilicen sus recursos -los cuales incluso pueden provenir de las transferencias otorgadas por el mismo Gobierno- en inversiones sobre las que el propio Estado debe pagar intereses. Adicionalmente, mientras una institución no necesite utilizar sus fondos, la Tesorería Nacional puede utilizarlos temporalmente para cubrir necesidades de gasto de corto plazo. Al cierre de 2025, el saldo en el SCSP alcanzó los €1.701.274 millones.

Desde la entrada en vigencia de la Ley MEL en junio de 2024 hasta diciembre 2025, el saldo del SCSP aumentó de forma atribuible a dicha Ley en aproximadamente €700 mil millones. La Contraloría General estima que para dicho periodo, el ahorro en el pago de intereses que atribuible exclusivamente a la implementación de la Ley MEL es de alrededor de €30.000 millones<sup>7</sup>.

Por otra parte, el saldo promedio mensual de SCSP alcanzó €1.529.742 millones en el 2025, un 54,1% por encima de los €992.872 millones que en promedio se mantuvieron durante el 2024. Esto se explica principalmente por incrementos en los saldos del INA, CNE, Cuerpo de Bomberos, RECOPE y el ICD, cuyo monto agregado de €464.985 millones entre un año y otro. Según lo reportado por la Tesorería Nacional, esto generó un ahorro aproximado de €73.955 millones superior a los €62.705 que se indicaron en el 2024<sup>8</sup>. Adicionalmente, los saldos de la deuda pública mantienen una relación inversa: el SCSP permite al Gobierno financiar su gasto a través de los recursos que no están siendo utilizados por otras entidades del Sector Público, lo cual reduce la necesidad de acudir al endeudamiento.

Existen además otros beneficios adicionales no cuantificados, como por ejemplo el uso de la plataforma de pagos Web Banking de Tesoro Digital, habilitada por la Tesorería Nacional según el artículo 16 de la Ley MEL. En 2025 se incorporaron 348 entidades a dicha plataforma de pagos, elevando el total a 1.837. Este sistema implica una reducción de los costos por comisiones para las entidades, ya que se deja de pagar tarifas que oscilan entre USD 1 y USD 2 por cada transacción. Adicionalmente, el Ministerio de Hacienda ha ampliado la cobertura del mecanismo de recaudación por medio de Débito por Cuenta Real (DTR). Según la Tesorería Nacional, este sistema de pago fue utilizado en el 67,3% de las transacciones vinculadas a la recaudación de ingresos tributarios y aduaneros durante el 2025. Finalmente, se logró la interoperabilidad entre el Sistema Único de Pagos de Recursos Sociales (SUPRES) con el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE) agilizando la entrega de ayudas económicas a poblaciones vulnerables, en programas como Avancemos<sup>9</sup>.

## En el 2025 se establa la Brecha de Liquidez, pero con riesgos significativos para la Gestión de la Deuda Pública.

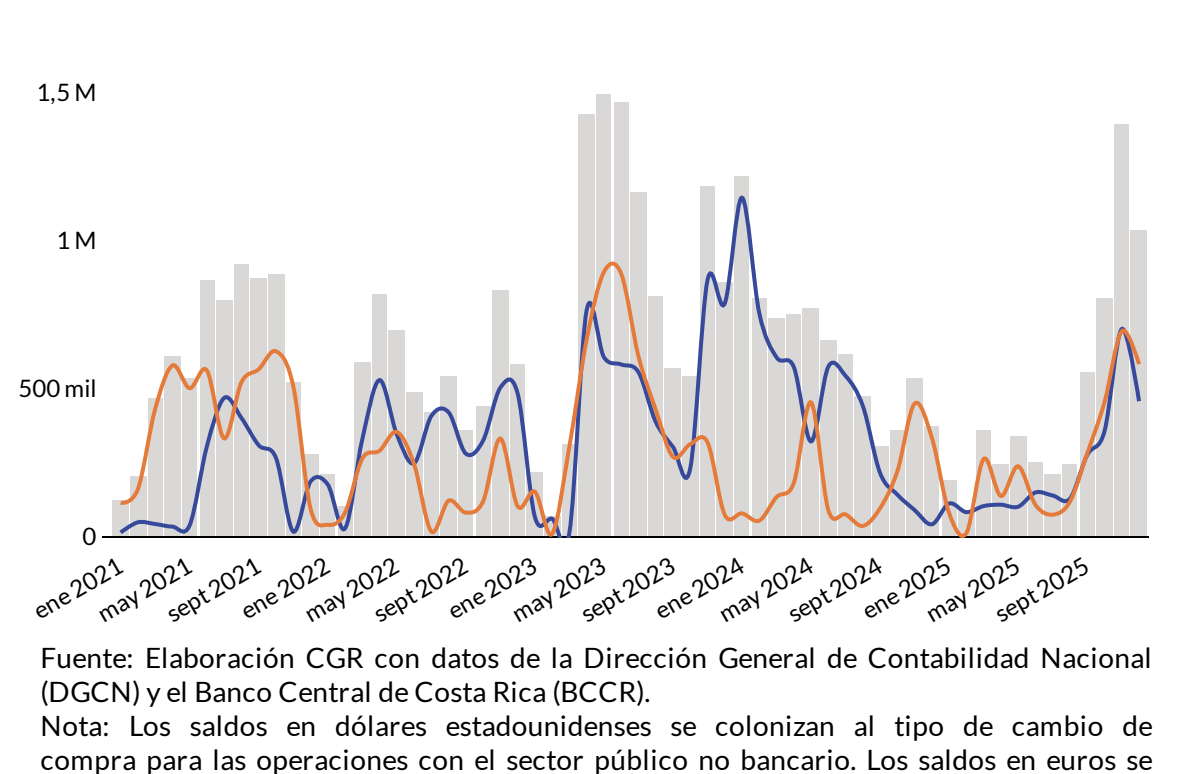
La brecha de liquidez del sector público es la diferencia entre los activos líquidos y las obligaciones financieras de corto plazo, expresada como el número de días que dichos activos pueden cubrir las obligaciones previstas. Este indicador permite cuantificar el grado de exposición a riesgos de descalce financiero, el cual ocurre cuando los ingresos y los egresos no coinciden en plazos, monedas o tasas de interés, generando riesgos de insolvencia ante obligaciones futuras<sup>10</sup>. Según datos de la Tesorería Nacional, la brecha de liquidez promedio fue de 59,3 días y 41,6 días, para los años 2024 y 2025, respectivamente. En ambos años se mantienen indicadores por encima del límite inferior de la meta (30-60 días). Cabe notar que para diciembre 2025, la brecha en dólares llegó a los 203 días. Contar con más liquidez de la estrictamente necesaria permite al Gobierno tener mayor flexibilidad ante eventos inesperados y cubrir más obligaciones en el corto plazo; no obstante, puede resultar costoso para el país en la medida en que mantener dichos niveles implique un mayor endeudamiento o evidencie una deficiente planificación del flujo de caja.

En su Memoria Anual del 2024, la CGR señaló que no existían criterios unificados para la brecha de liquidez entre la Política de Endeudamiento, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y la Meta de la Tesorería Nacional (TN). Para 2025 la TN reportó avances en una metodología para consolidar la definición técnica de la reserva de efectivo, la cual aún no ha sido oficializada, así como una nueva política de inversión.

Finalmente, la Tesorería Nacional también utiliza diferentes indicadores de cobertura para representar la capacidad de la entidad para cubrir sus salidas de efectivo y vencimientos de deuda a corto plazo con sus recursos líquidos. Durante todo el 2025, la demanda por liquidez fue menor que su oferta, al considerar las colocaciones de deuda y préstamos externos. Esto quiere decir que el Ministerio de Hacienda mantuvo suficientes activos líquidos para cubrir todas sus obligaciones de corto plazo. En promedio este indicador se mantuvo en 153%, levemente por debajo del promedio de 2024 (157%). Mientras que la cobertura en colones se mantuvo estable en alrededor del 140%, la cobertura en dólares mantuvo un promedio de 295%. Finalmente, la colocación de EUR 1.000 millones alcanzada en 2025 implicó que la cobertura en esta moneda alcanzara el 99,151% en noviembre y 15,968% en diciembre, según indica el propio informe de la Tesorería Nacional.

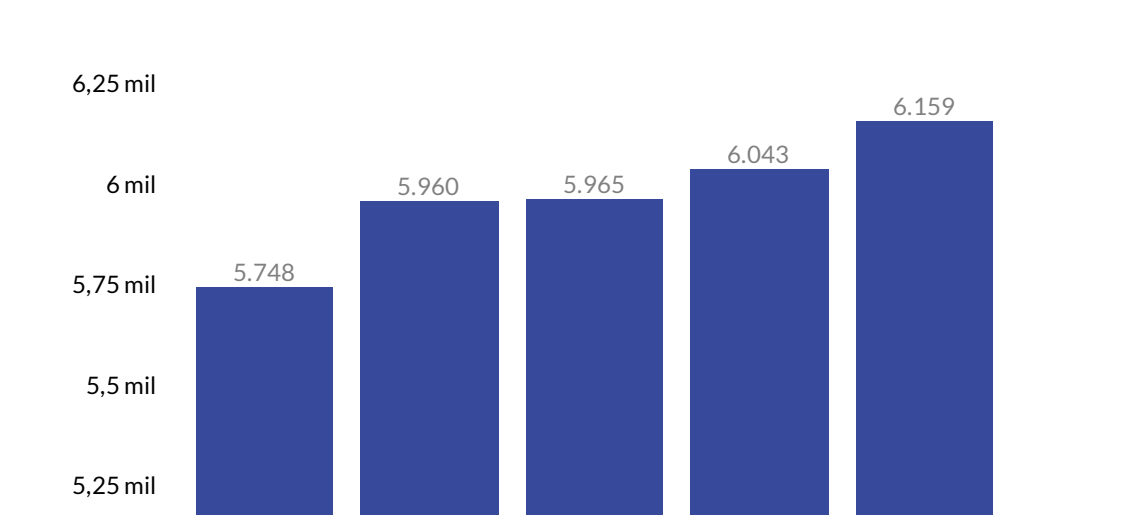
En conclusión, la gestión de la liquidez correspondiente al ejercicio 2025 evidencia una transición gradual hacia un modelo más robusto, impulsado principalmente por un avance en la participación del SCSP, así como los saldos mantenidos en este, presentaron crecimientos significativos. No obstante, si bien la propia Ley MEL requiere la gestión proactiva de la liquidez, lo cual incluye la administración de los excedentes, el fin último de dicha gestión no es mantener saldos ociosos ni la obtención de rendimientos financieros, sino procurar un manejo eficiente, oportuno y transparente de los flujos de ingresos y pagos del sector público, en beneficio de la ciudadanía y con el propósito de mejorar la calidad de los servicios públicos y su bienestar<sup>12</sup>. A pesar de que el SCSP generó un ahorro estimado de €73.955 millones por el no pago de intereses, este tipo de beneficios se encuentra limitado por los entes que aún no trasladan sus recursos al SCSP. Finalmente, tal y como se indica en la sección de [deuda del sector público](#) del presente informe, a pesar de que el Comportamiento del saldo del SCSP contribuyó a la disminución de la [deuda del sector público](#) en 1,0 p.p., el efecto de mayores saldos de liquidez en el Fondo General fue de un aumento de 1,3 p.p. del PIB, lo que significó un aporte neto de incremento en la razón deuda/PIB de 0,3 p.p. en 2025 atribuible a la gestión de liquidez.

## Gráfico N.º 1 Saldo colonizado a final de mes del Fondo General, 2021-2025



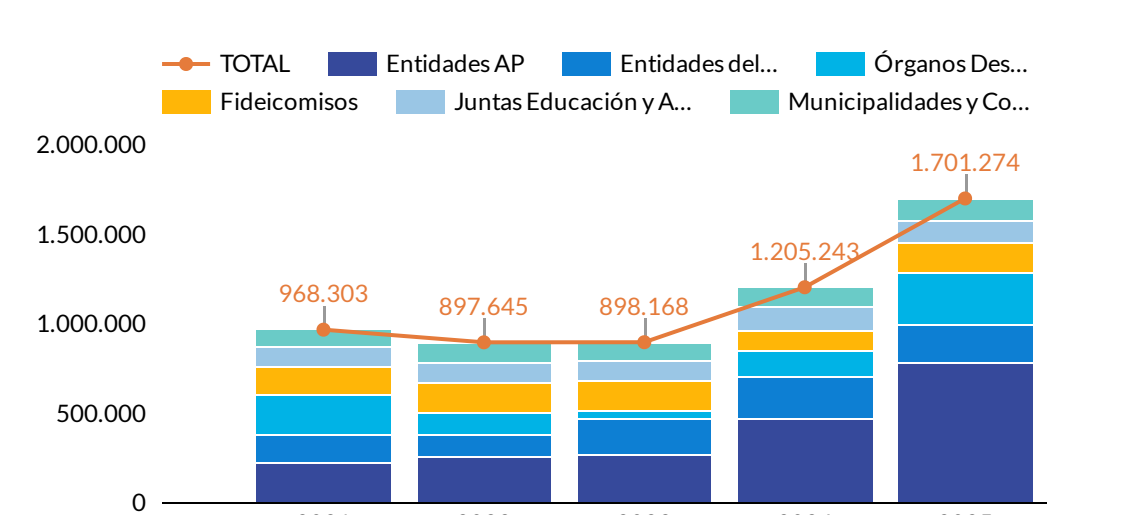
Fuente: Elaboración CGR con datos de la Dirección General de Contabilidad Nacional (DGCN) y el Banco Central de Costa Rica (BCCR). Nota: Los saldos en dólares estadounidenses se colonizan al tipo de cambio de compra para las operaciones con el sector público no bancario. Los saldos en euros se colonizan al tipo de cambio reportado por el BCCR.

## Gráfico N.º 2 Cantidad de entidades participantes en el Sistema de Cuentas del Sector Público 2021-2025



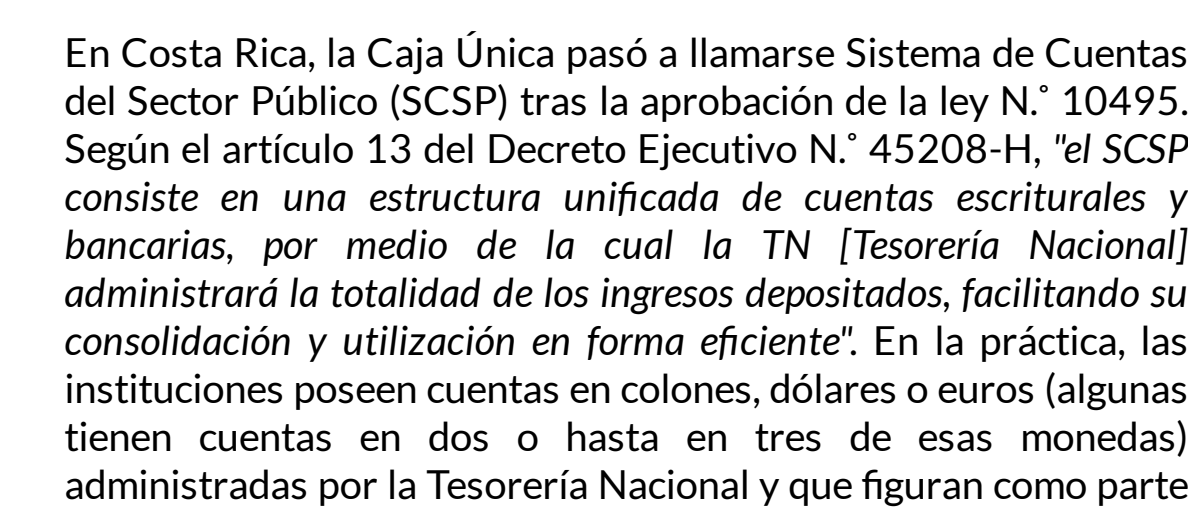
Fuente: Elaboración CGR con datos de los Informes de Cierre y Liquidación de la Tesorería Nacional.

## Gráfico N.º 3 Saldo del Sistema de Cuentas del Sector Público, 2021-2025



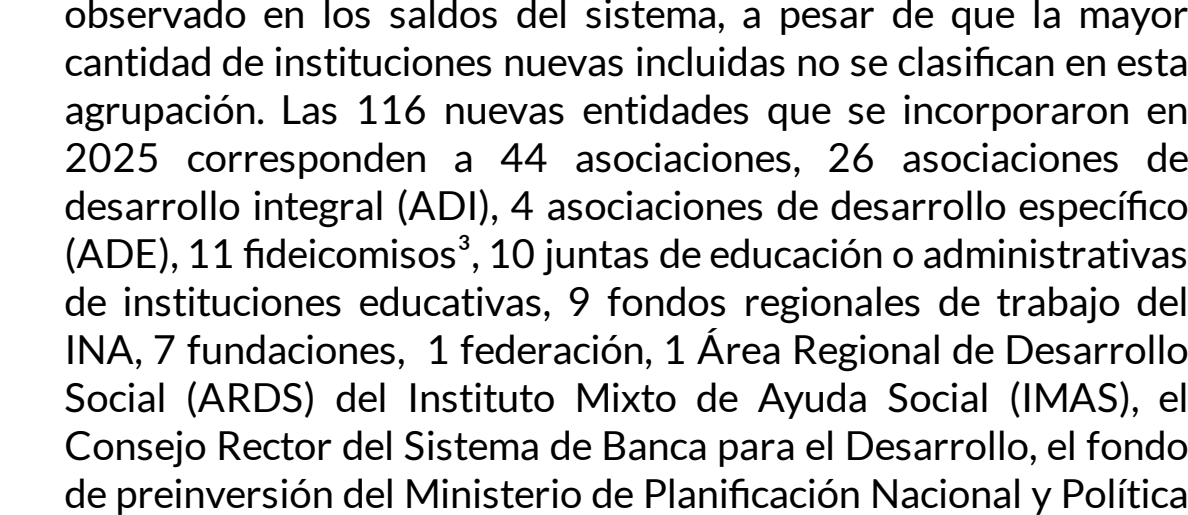
Fuente: Elaboración CGR con datos de los Informes de Cierre y Liquidación de la Tesorería Nacional.

## Entidades bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria (AP), saldos en bancos comerciales y en el SCSP, 2023-2025



Fuente: Elaboración CGR con datos de los Informes de Cierre y Liquidación de la Tesorería Nacional.

## Gráfico N.º 5 Saldos en el SCSP de las entidades bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria (AP)

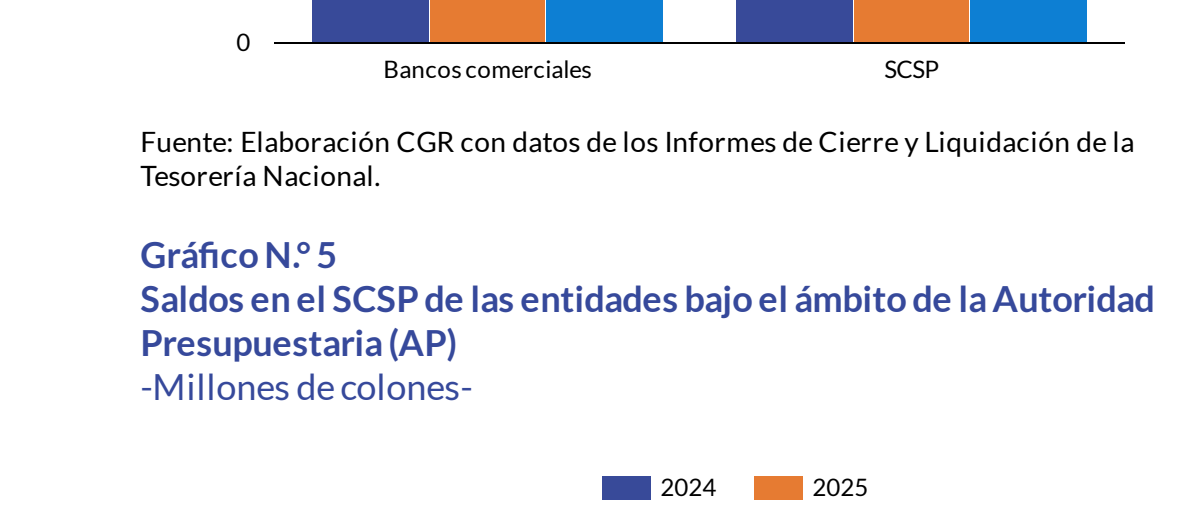


Fuente: Elaboración CGR con datos de los Informes de Cierre y Liquidación de la Tesorería Nacional.

## Se observa una reducción en el monto de inversiones vigentes de las entidades bajo el ámbito de la AP.

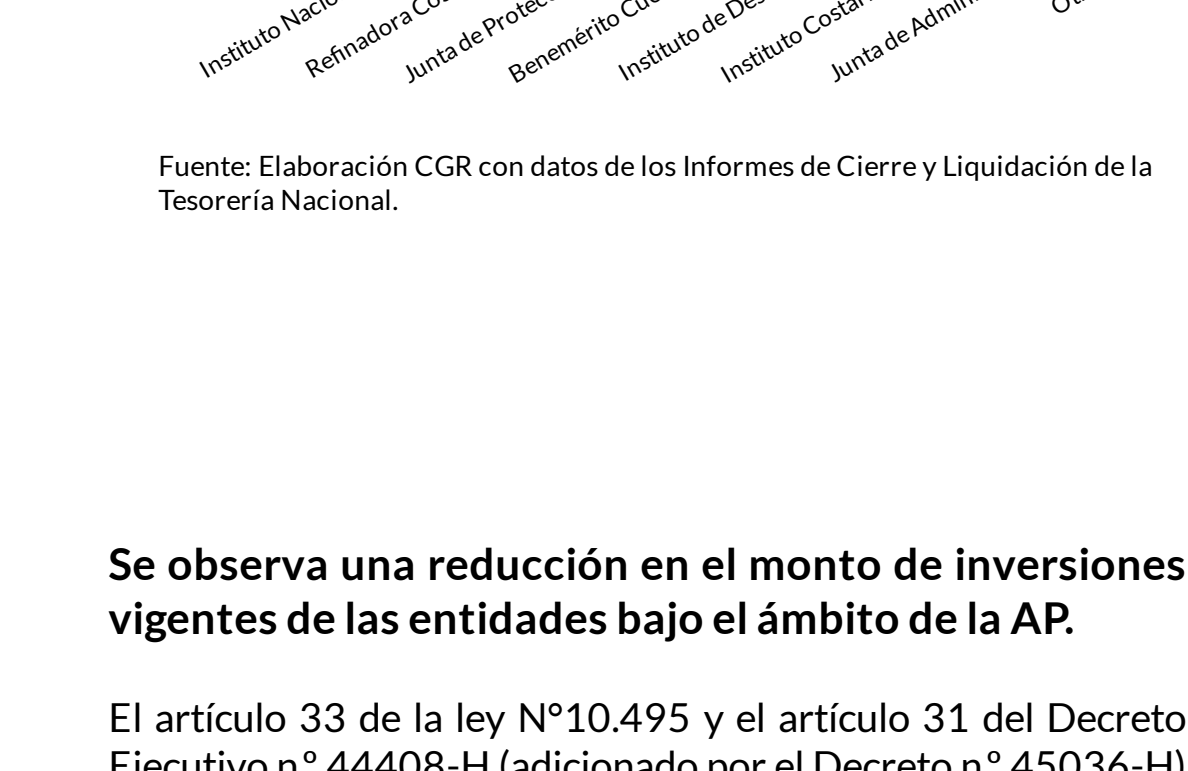
El artículo 33 de la ley N.º 10495 y el artículo 31 del Decreto Ejecutivo n.º 44408-H (adicionado al Decreto n.º 45036-H) establecen que los ingresos públicos custodiados en el SCSP no generarán intereses a favor de las entidades. Asimismo, se prohíbe a las instituciones bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria (AP) realizar adquisiciones de inversiones o mantener recursos en fondos de inversión y cuentas a la vista, salvo normativa superior en contrario. De esta prohibición se exceptúan los ingresos generados por las instituciones de educación superior universitaria estatal y aquellos recursos ajenos al presupuesto nacional cuya utilización se requiera en un plazo superior a los doce meses calendario.

## Gráfico N.º 6 Entidades bajo el ámbito de la Autoridad Presupuestaria (AP), monto de inversiones vigentes, 2022-2025



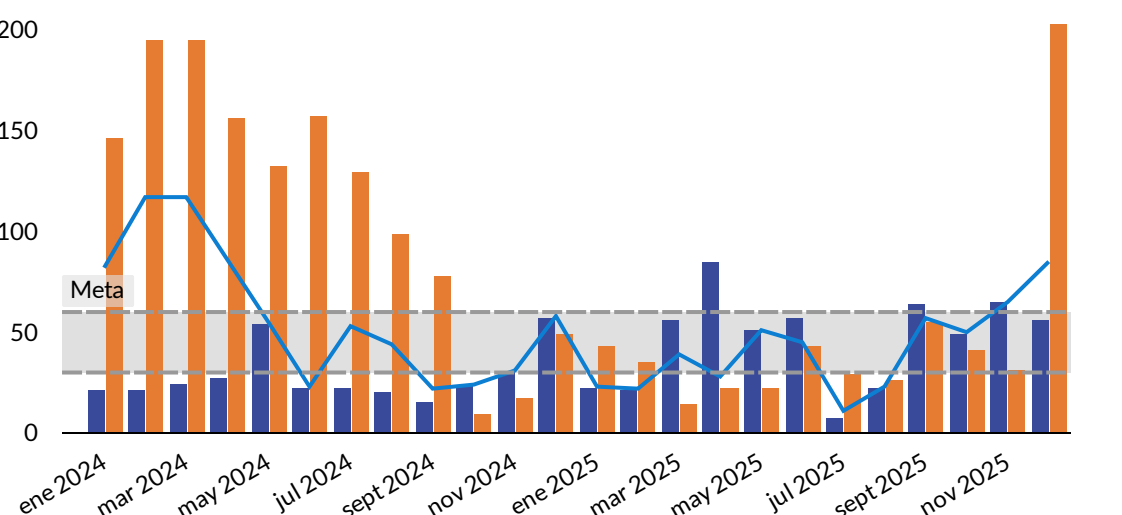
Fuente: Elaboración CGR con datos de los Informes de Cierre y Liquidación de la Tesorería Nacional.

## Gráfico N.º 7 Saldo colonizado del Sistema de Cuentas del Sector Público por moneda



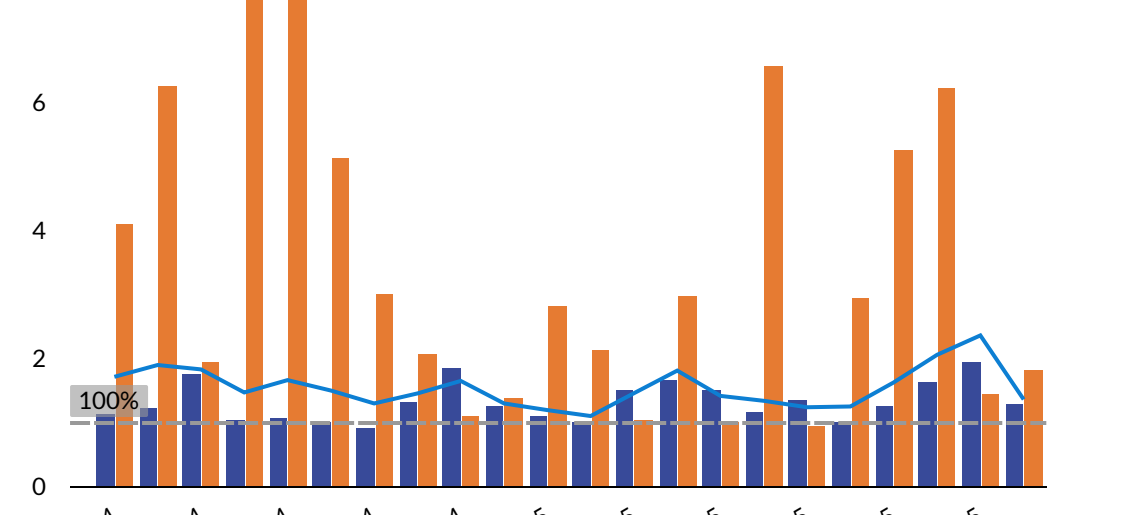
Fuente: Elaboración CGR con datos de los reportes mensuales de saldos del Sistema de Cuentas del Sector Público remitidos por la Tesorería Nacional. Nota: Los saldos en dólares estadounidenses se colonizan al tipo de cambio de venta para las operaciones con el sector público no bancario (SPNB). Los saldos en euros se colonizan al tipo de cambio del euro con respecto al dólar reportado por el BCCR y el de venta del SPNB.

## Gráfico N.º 8 Brecha de liquidez del Gobierno Central



Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Cierre y Liquidación del ejercicio económico 2025 de la Tesorería Nacional. Nota: cifras no auditadas.

## Gráfico N.º 9 Indicador de cobertura del Gobierno Central



Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Cierre y Liquidación del ejercicio económico 2025 de la Tesorería Nacional. Nota: cifras no auditadas.

Notas al pie:

<sup>1</sup> El profundo se refiere a la gestión de la reserva de la caja e implica la acumulación de recursos líquidos con antelación para asegurar el pago de los compromisos futuros. Esta meta del 1% del PIB es consistente con lo mencionado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025-2030 para el Gobierno Central.

<sup>2</sup> El inciso d) del artículo 11 del Título IV de la Ley N.º 9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas establece que "cuando la deuda al cierre del ejercicio presupuestario, anterior al año de aplicación de la regla fiscal, sea igual o mayor al sesenta por ciento (60%) del PIB, el crecimiento interanual del gasto total no sobrepasará el sesenta y cinco por ciento (65%) del promedio del crecimiento del PIB nominal". Asimismo, el artículo 13 establece las medidas extraordinarias en caso de que se apliquen las condiciones del escenario d) del artículo 11.

<sup>3</sup> Según el Listado de entidades en el SCSP 2025 proporcionado por la Tesorería Nacional estos fideicomisos corresponden a: FID Corte Suprema de Justicia/BCR 2010, FID Inmobiliario Asamblea Legislativa/BCR 2011, FID 1052 Fondo de Biodiversidad Sostenible, FID CNP BCR 3412, FID Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, FID Banco de Costa Rica-IMAS-BANACIO 073-2002, FID 1026 INCOP-ICT-BNCR, FID para la Gestión Financiera del Programa de Infraestructura Vial y Movilidad Urbana Conec, FID 02-99 MTS-PRONAMYPE/BDPC, FID Contrato Serv Gestión Financ Program Infraest Transp PIV-APP y FID Contrato Serv Gestión Financ Program Infraest Transporte PIT.

<sup>4</sup> Ver la filmina 6 del informe N.º [DOE-FIP-OS-00002-2019](#) y las filminas 6 y 9 del informe N.º [DOE-FIP-MTR-00017-2024](#).

<sup>5</sup> Ver Informe [DOE-SAF-OS-00002-2019](#). La Caja Única del Estado y el Manejo Eficiente de la Liquidez del Sector Público, publicado por la Contraloría General en diciembre 2019.

<sup>6</sup> El artículo 4 del reglamento a la Ley MEL dice: "esta ley se deberá aplicar de forma gradual, debiendo estar implementada en su totalidad en un plazo máximo intermedio de sesenta meses, contado a partir de la vigencia de la presente ley".

<sup>7</sup> Corresponden a €9.478 millones y US\$1.819.740 utilizando el tipo de cambio del Sector Público no Bancario al cierre de diciembre de 2025 equivalente a €500,06 por dólar.

<sup>8</sup> Elaboración CGR utilizando la la tasa promedio de las colocaciones presupuestarias del Ministerio de Hacienda con un plazo de 12 meses.

<sup>9</sup> Según el Informe de Cierre y Liquidación del ejercicio económico 2025 de la Tesorería Nacional, al cierre del 2025 el ahorro estimado colonizado sobre los saldos promedio fue de €73.954,74 millones, considerando el rendimiento según la tasa promedio ponderada en negociaciones por bolsa (RDE) de 6,2% en colones y 6,1% en dólares.

<sup>10</sup> En abril 2026, el Fondo Monetario Internacional publicó el "working paper" [Digital Treasury Reform and Fiscal Efficiency: Evaluating Costa Rica's SUPRES Platform Adoption](#), en el que se analizan los beneficios de la implementación de la plataforma SUPRES.

<sup>11</sup> Según el Reglamento sobre el indicador de la Plataforma de Liquidez, acuerdo N.º 17-13 de la SUGEF, el riesgo de liquidez se define como "la posibilidad de una pérdida económica debido a la escasez de fondos que impediría cumplir las obligaciones en los términos pactados".

<sup>12</sup> El artículo 4 del reglamento a la Ley de manejo eficiente de la liquidez del sector público, Decreto N.º 45208-H, establece como principio rector el manejo eficiente de la liquidez, y lo define como el "proceso que ordena que todos los ingresos, la gestión de caja y pagos del sector público sean gestionados de manera eficiente, oportuna, transparente, con soporte en las tecnologías y en beneficio de la ciudadanía". Asimismo, se establece el bienestar de la ciudadanía como otro principio rector y se indica que "la gestión financiera deberá estar enfocada en la ciudadanía y no en obtener rendimientos, de manera que se garantice el buen funcionamiento de los servicios públicos".

# Resultado Financiero del Sector Público

El resultado financiero del Sector Público en 2025 no se puede determinar debido a la falta de información presupuestaria de la Caja Costarricense de Seguro Social, que representa alrededor de la cuarta parte de los ingresos y de los egresos del Sector Público. Esto compromete la transparencia y la oportuna detección de riesgos en las cifras agrupadas.

La disminución del pago de intereses ocasiona una mejora en el balance financiero del Gobierno en 0,3 puntos porcentuales del PIB. Sin embargo, se revierte el retorno a la senda de sostenibilidad que se mantuvo durante 2021 y 2022 debido a la reducción de los ingresos tributarios.

El Gobierno enfrenta una exposición a riesgos que incluyen el elevado nivel de endeudamiento y una capacidad reducida para encaminar la deuda hacia una senda más sostenible, debilidades estructurales de la política fiscal que se caracteriza por la baja carga tributaria y elevado nivel de gasto tributario.

**La falta de información sobre la ejecución presupuestaria de la Caja Costarricense del Seguro Social en 2025 impide la cuantificación de la totalidad del gasto e ingreso del Sector Público.**

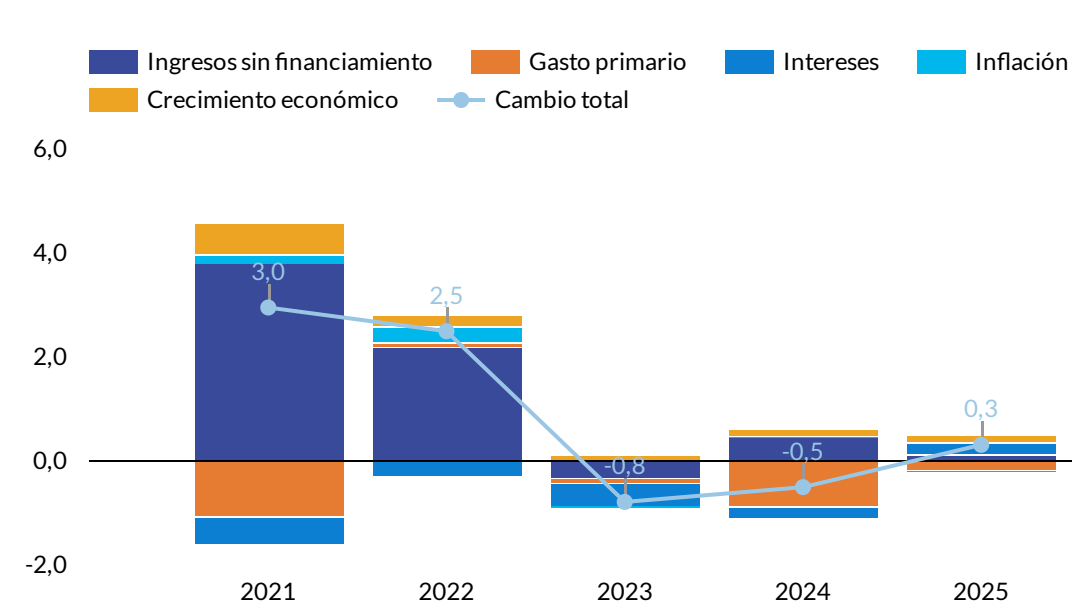
Según la información disponible en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP) el gasto ejecutado para 2024 ascendió a ₡28,6 billones, mientras que para 2025 no es posible determinar el gasto total debido a que la última información disponible sobre la ejecución de la CCSS es la correspondiente a mayo de 2025.

La CCSS es la institución de mayor importancia relativa en el Sector Descentralizado, por lo cual su falta de información impide una cuantificación precisa de la ejecución presupuestaria del Sector Público, y cualquier desviación en la gestión de sus proyectos genera riesgos sistémicos que demandan acciones inmediatas y correctivas<sup>1</sup>. A modo de referencia, la institución representó el 23,0% de los ingresos sin financiamiento del Sector Público en promedio durante 2022-2024, mientras que participó en un 21,8% de los egresos sin amortización, en promedio, durante el mismo período.

La información presupuestaria desactualizada genera riesgos significativos en la disponibilidad de información para la toma de decisiones sobre prestación de servicios sensibles para la ciudadanía como lo son pensiones y salud. Por ejemplo, los últimos estados financieros de la institución revelaban un nivel de riesgo alto de que el presupuesto fuera insuficiente en el Régimen no Contributivo de Pensiones debido a que el traslado de los recursos depende exclusivamente de las posibilidades del Gobierno, situación a la cual no se pudo dar mayor seguimiento durante el resto del año ante la falta de estados financieros. Por su parte, durante 2025 se gestionaron un total de tres presupuestos extraordinarios, sin contar con la información sobre la ejecución presupuestaria de la institución.

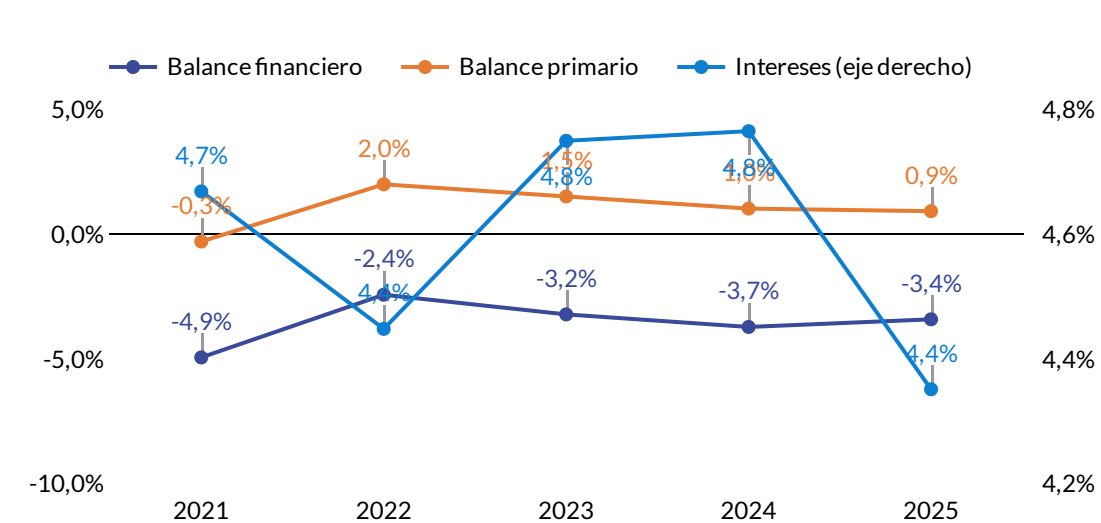
Lo anterior adquiere especial relevancia, dado que, tal y como lo advierten organismos internacionales<sup>2</sup>, la disponibilidad de información clara, oportuna y accesible contribuye al fortalecimiento de la integridad pública, la rendición de cuentas y la participación ciudadana; asimismo, el acceso a la información facilita la identificación de eventuales riesgos de corrupción y favorece una mejor toma de decisiones en el ámbito público. Además, la evidencia señala que existe una relación directa entre la disponibilidad de información y el nivel de confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales. También se ha señalado<sup>3</sup> que la transparencia fiscal es clave para identificar y gestionar los riesgos fiscales que surgen de las diferencias entre las proyecciones y los resultados fiscales reales; aunque no elimina estos riesgos, permite mejorar la calidad de los pronósticos, fortalecer la toma de decisiones, detectar obligaciones ocultas y promover una gestión fiscal más responsable mediante la publicación de información oportuna, la adopción de normas contables y la realización de auditorías.

**Gráfico N.º 1**  
Gobierno de la República: Descomposición de los cambios del balance financiero según factores principales, 2021-2025  
-Puntos porcentuales del PIB-



Nota: un valor negativo de un componente significa que aporta al aumento del déficit mientras que un valor positivo significa que aporta a la disminución del déficit.  
Fuente: Elaboración CGR con datos del Sigaf y BCCR.

**Gráfico N.º 2**  
Gobierno de la República: Evolución del balance financiero y el balance primario  
-% del PIB-



Fuente: Elaboración CGR con datos del Sigaf y BCCR.

**Entre los riesgos fiscales<sup>4</sup> del Gobierno la posición inicial muestra el riesgo del alto nivel de endeudamiento. El saldo de la deuda como porcentaje del PIB se ubica sensiblemente por encima del límite natural de la deuda, implicando que en escenarios de crisis fiscal el Gobierno mostraría problemas para hacer frente a sus obligaciones de pago de la deuda.**

Además, la tasa de interés de la deuda supera el crecimiento real de la economía en 3,0 puntos porcentuales. La existencia de esta brecha conlleva a que el índice deuda-PIB seguirá creciendo por el efecto de los intereses salvo que se genere superávit primario suficiente para compensar este efecto. El resultado promedio del superávit para el período de referencia se ubicó en 1,4% del PIB, pero ha venido disminuyendo y en 2025 fue de 0,9% del PIB. De manera que la capacidad para estabilizar el crecimiento de la deuda como porcentaje del PIB está bajando.

En cuanto a la exposición a riesgos de corto plazo, la razón promedio en el período de referencia entre pasivos de corto plazo y activos líquidos se encuentra sobre el 200%, lo cual implica que ante una eventual pérdida de acceso a los mercados de capitales, el Gobierno enfrentaría restricciones importantes para hacer frente a sus obligaciones. Se presenta una mejora en el indicador hacia 2025, gracias al aumento de los recursos en el Fondo General, se ve contrarrestada por el hecho de que dicho incremento conllevó a mayores niveles del índice deuda-PIB, como se mencionó anteriormente.

Sobre la sostenibilidad de mediano plazo, el principal riesgo es el nivel de endeudamiento, que representa 453,4% de los ingresos tributarios. Es decir, que la capacidad de pago de la deuda muestra un riesgo sensible; máxime si se considera que la carga tributaria está disminuyendo<sup>5</sup> y muestra una brecha de 2 puntos del PIB con respecto a lo deseable según recomendaciones de organismos internacionales<sup>6</sup>.

Por último, las debilidades estructurales de la política fiscal se caracterizan por una baja carga tributaria combinada con altos niveles de gasto tributarios en términos relativos a la recaudación efectiva de impuestos. La rigidez del gasto público también es un riesgo importante pues implica poco margen de maniobra para realizar un ajuste vía gasto, en un contexto en el que los ingresos sin financiamiento se desaceleran y que el gasto corriente como porcentaje del PIB alcanza, para 2025, un mínimo desde 2009 de 16,2%.

**Cuadro N.º 3**  
Sector Público: Resultado financiero consolidado, 2022-2025.  
-Miles de millones de colones-

Agregado institucional	2022	2023	2024	2025
A. Sector Público	-146,3	-424,6	-422,7	-405,0
A.1. Gobierno Central	838,0	416,6	273,7	166,4
A.2. Instituciones Descentralizadas No Empresariales	-1.492,7	-1.353,8	-1.485,1	-1.459,0
A.3. Gobiernos Locales	-87,9	-106,6	-70,5	-148,8
A.4. Empresas Públicas No Financieras	345,6	414,1	460,1	622,2
A.5. Instituciones Públicas Financieras	250,7	205,1	399,0	414,2
A.6. Instituciones Descentralizadas No Empresariales sin la Caja Costarricense de Seguro Social	-782,6	-936,3	-798,5	-807,3
A.7. Caja Costarricense de Seguro Social	-710,1	-417,5	-686,6	-651,7

Nota: Se agregó Órganos Desconcentrados, que se componía únicamente del Régimen no Contributivo de Pensiones, con la Caja Costarricense del Seguro Social. La STAP indica que los datos de 2025 son preliminares debido a que las cifras de la CCSS están a mayo.  
Fuente: Elaboración CGR con datos de la STAP.

En conclusión, el resultado financiero del Sector Público presenta riesgos significativos derivados de debilidades en la calidad de la información, la sostenibilidad fiscal y la estructura de ingresos y gastos. La falta de datos actualizados de la CCSS impide determinar el balance financiero consolidado del Sector Público, generando incertidumbre sobre la magnitud del déficit y limitando la detección oportuna de riesgos, especialmente en áreas críticas como salud y pensiones. La mejora observada en el balance financiero del Gobierno en 2025 responde principalmente a la reducción del pago de intereses, mientras que los ingresos sin financiamiento muestran poco crecimiento, lo que evidencia una débil capacidad de generación de ingresos y traslada el ajuste hacia la contención del gasto primario, con posibles efectos negativos en la provisión de servicios públicos. En paralelo, la dinámica de la deuda del Gobierno refleja vulnerabilidades importantes: altos niveles de endeudamiento, de una brecha positiva entre la tasa de interés y el crecimiento económico, una reducción del superávit primario que limita la capacidad de estabilizar la trayectoria de la deuda como porcentaje del PIB. A esto se suma una razón alta de los pasivos de corto plazo con respecto a los activos líquidos. Finalmente, persisten debilidades estructurales de la política fiscal, como baja carga tributaria, rigidez del gasto y alto gasto tributario. En conjunto, estos factores configuran un escenario de vulnerabilidad, donde la baja capacidad de crecimiento de los ingresos y la presión de la deuda inciden sobre la sostenibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica.

**Cuadro N.º 1**  
Sector Público: Resultado financiero por agregado institucional 2022-2024, parcial 2025  
-Miles de millones de colones-

Agregado institucional	2022	2023	2024	2025
A. Ingresos sin financiamiento				
A.1. Sector Público	23.156,8	23.137,9	24.835,9	
A.1.1. Gobierno de la República	7.341,2	7.182,2	7.410,1	7.470,6
A.1.2. Órganos Desconcentrados	167,0	0,2		
A.1.3. Instituciones Descentralizadas No Empresariales <sup>1</sup>	1.572,4	1.488,0	1.585,8	1.624,6
A.1.4. Caja Costarricense de Seguro Social <sup>2</sup>	5.059,4	5.311,1	6.013,9	2.948,1
A.1.5. Gobiernos Locales	621,9	676,1	703,9	739,0
A.1.6. Empresas Públicas No Financieras	5.003,7	4.716,1	4.854,9	4.638,0
A.1.7. Instituciones Públicas Financieras	3.391,2	3.764,1	4.267,4	4.268,4
B. Gastos sin amortización				
B.1. Sector Público	23.626,7	24.021,5	25.670,5	

Nota: <sup>1</sup> Las Instituciones Descentralizadas No Empresariales se muestran sin la CCSS. <sup>2</sup> Para 2025 la información de la CCSS que se brinda en forma separada está al mes de mayo.  
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP y Sigaf.

**En 2025, la disminución en el pago de intereses permitió la mejora en el resultado financiero del Gobierno. Dicha reducción compensó el aumento del gasto primario.**

Por el contrario, el superávit primario experimentó un deterioro de 0,1 p.p. del PIB con respecto a 2024, a causa del mayor gasto primario. Un factor de alerta es el poco impacto de los ingresos sin financiamiento para mejorar el balance financiero del Gobierno, pues solo crecieron 0,8% con respecto a 2024. Lo anterior implica que los esfuerzos por mejorar las cifras fiscales del Gobierno de la República recaen en la contención del gasto primario, incidiendo en la prestación de bienes y servicios críticos a la ciudadanía.

Dado lo anterior, no se vislumbra para el Gobierno un pronto retorno a la senda de sostenibilidad que se había observado en 2021-2022, cuando el crecimiento de los ingresos tributarios permitió una mejora sustancial en los balances primario y financiero (ver gráfico N.º1). Además, las cifras del resultado financiero del Sector Público están condicionadas sensiblemente por ese resultado, pues, regularmente el resto del Sector Público muestra superávit financiero, pero al agregar las cifras del Gobierno, el Sector Público resulta deficitario.

Otro punto a notar es que el desequilibrio financiero del Gobierno está parcialmente compensado con recursos originados en la Ley del Manejo Eficiente de la Liquidez N.º10495 ya que el Gobierno puede financiarse con los saldos del Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP) usualmente sin costo alguno. Sobre esto, los saldos en 2025 del SCSP se incrementaron en cerca de ₡500 mil millones (1% del PIB), haciéndolo el segundo año consecutivo con esta trayectoria creciente. Sin embargo, también los saldos de efectivo de 2025 en el Fondo General se incrementaron (₡665 mil millones) generando un aumento de la deuda y de la deuda en razón del PIB.

**Cuadro N.º 2**  
Gobierno de la República: Matriz de riesgos fiscales para el período 2022-2025.  
-Porcentajes promedio del período-

Indicador	Período	Umbral	Valor observado
<b>A. Posición inicial</b>			
A.1. Resultado primario medio (% PIB mínimo)	2022-2025	0,0%	1,4%
A.2. Deuda/PIB (% máximo) <sup>1</sup>	2022-2025	48,6%	60,3%
A.3. Interés promedio y spread (% máximo)	2022-2025	0,0%	3,0%
<b>B. Exposición al riesgo en el corto plazo</b>			
B.1. Pasivos de corto plazo / Activos líquidos (% máximo) <sup>2</sup>	2022-2025	200,0%	561,8%
B.2. Variabilidad resultado primario/PIB (máxima)	2022-2025	1,0%	0,5%
<b>C. Riesgo de sostenibilidad en mediano y largo plazo</b>			
C.1. Deuda/Recaudación (% máximo)	2022-2025	100,0%	453,4%
C.2. Brecha tributaria de mediano plazo (% PIB máximo)	2022-2025	0,0%	2,0%
<b>D. Debilidades estructurales de la política fiscal</b>			
D.1. Carga tributaria (% PIB mínimo)	2022-2025	15,3%	13,3%
D.2. Rigidez del gasto público (% máximo) <sup>4</sup>	2022-2025	41,4%	94,8%
D.3. Gasto tributario (% Recaudación máximo)	2022-2023	25,0%	32,2%
D.4. Variabilidad carga tributaria MP (% máximo) <sup>5</sup>	2022-2025	15,0%	3,1%

Nota: <sup>1</sup> El umbral se establece de acuerdo a las estimaciones de Chaverri (2016). <sup>2</sup> El umbral de acuerdo con el análisis de Rial y Vicente (2008). <sup>3</sup> Corresponde a la desviación estándar del período. <sup>4</sup> Valor calculado por el Departamento de Análisis Presupuestario de la Asamblea Legislativa en sus informes técnicos sobre el presupuesto ordinario. <sup>5</sup> Calculada como coeficiente de variación.  
Fuente: Elaboración CGR con datos del Departamento de Análisis Presupuestario de la Asamblea Legislativa, el Ministerio de Hacienda, el BCCR y Sigaf.

**La Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria realizó un cálculo de consolidación preliminar de las cifras fiscales del Sector Público a 2025 mostrando los resultados financieros de la Caja Costarricense de Seguro Social a mayo de 2025, último mes para el cual están disponibles los datos. Sin embargo, la cifra es preliminar, lo que impide el análisis de las cifras agregadas del Sector Público.**

Lo anterior, afecta la calidad de la información consolidada para 2025 e incide sobre la toma de decisiones. Además, en el caso del Régimen No Contributivo, utiliza los valores de 2024 para estimar las cifras de 2025.

Al revisar las cifras de otros años y comparar el resultado del Sector Público sin consolidar con el resultado consolidado se observa que las operaciones subsector, público inciden en forma desigual sobre los distintos subsectores, con particular impacto en el Gobierno, que se presenta superavitario en la cifra consolidada. Esta discrepancia en el Gobierno entre el resultado financiero (deficitario) y el consolidado (superavitario) obedece principalmente al peso de las transferencias corrientes y de capital del Gobierno hacia el Sector Descentralizado. En la medición sin consolidar, dichas transferencias se registran como gasto, ampliando el déficit del Gobierno. Las Instituciones Descentralizadas No Empresariales presentan el caso contrario: muestran superávit sin consolidar, pero déficit al consolidar. Esto refleja su alta dependencia del resto del Sector Público, especialmente por transferencias, inversiones y contribuciones sociales.

Notas al pie:

<sup>1</sup> DFOE-BIS-0647.

<sup>2</sup> OECD (2024). *Anti-Corruption and Integrity Outlook 2024*. OECD Publishing, Paris.

<sup>3</sup> FMI (2012). *Transparencia fiscal, rendición de cuentas y riesgo fiscal*.

<sup>4</sup> Para el siguiente análisis se utilizan los promedios simples del período de referencia, que es 2022-2025 o los años con disponibilidad de datos dentro de este período.

<sup>5</sup> Situación que se aborda con mayor detalle en la sección de ingresos de este informe.

<sup>6</sup> OECD (2025). *Estudios Económicos de la OCDE: Costa Rica 2025*. OECD Publishing, Paris.

# Comportamiento de la deuda del Sector público no financiero y el BCCR durante 2025

Durante el año 2025 los pasivos internos del Gobierno presentan un comportamiento que difiere a lo observado en los tres años previos. Su incremento contribuye a revertir la tendencia a la baja que venía experimentando la razón deuda/PIB desde el año 2022, indicador que no logró mantenerse por debajo del 60%, como lo estimó el Ministerio de Hacienda en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025-2030. La magnitud del endeudamiento del Gobierno y su comportamiento continúan manteniendo alejado al Gobierno y al Sector Público de su límite natural de deuda.

El mayor peso relativo de la deuda del Gobierno con respecto a los ingresos evidencia la necesidad de implementar acciones no solo en torno a la gestión de la deuda y su costo financiero, sino también enfocadas hacia una gestión eficiente y efectiva de ingresos, con el objetivo de generar los recursos que permitan financiar el nivel de gasto que el Gobierno requiere para atender las necesidades del país. De igual manera es importante la coordinación entre la gestión de liquidez y la del endeudamiento, de manera que la disponibilidad de los recursos líquidos también pueda contribuir en la estabilidad de la razón deuda/PIB.

Si bien el portafolio de deuda del Gobierno a diciembre 2025 refleja una estructura acorde a la estrategia que el Ministerio de Hacienda ha definido como óptima o deseable, los vencimientos esperados del pago del servicio de la deuda en los próximos años continuarán demandando una porción importante de los recursos del presupuesto. Adicionalmente, se evidencia la necesidad de mayores esfuerzos que permitan concretar una disminución efectiva de los intereses que libere espacio fiscal para la atención de las necesidades ciudadanas y para el gasto de capital, y que favorezca el retorno hacia niveles sostenibles de deuda.

## Durante el año 2025 los pasivos internos y externos del sector público no financiero y el Banco Central (SPNF y BCCR)<sup>1</sup> crecen impulsados principalmente por el endeudamiento del Gobierno.

A diciembre 2025 el saldo no consolidado de la deuda del SPNF y BCCR alcanza €37.335.057 millones, lo que corresponde a un 72,1% del producto interno bruto (PIB), 1,1 puntos porcentuales (p.p.) más que el valor observado en 2024, y 12,1 p.p. sobre el límite natural de deuda (LND).<sup>2</sup>

Este comportamiento responde principalmente a que los pasivos del Gobierno se incrementaron en €2 billones con respecto a diciembre 2024, a diferencia de los aumentos observados en los tres años previos, en los cuales anualmente el incremento no superó el €1 billón.

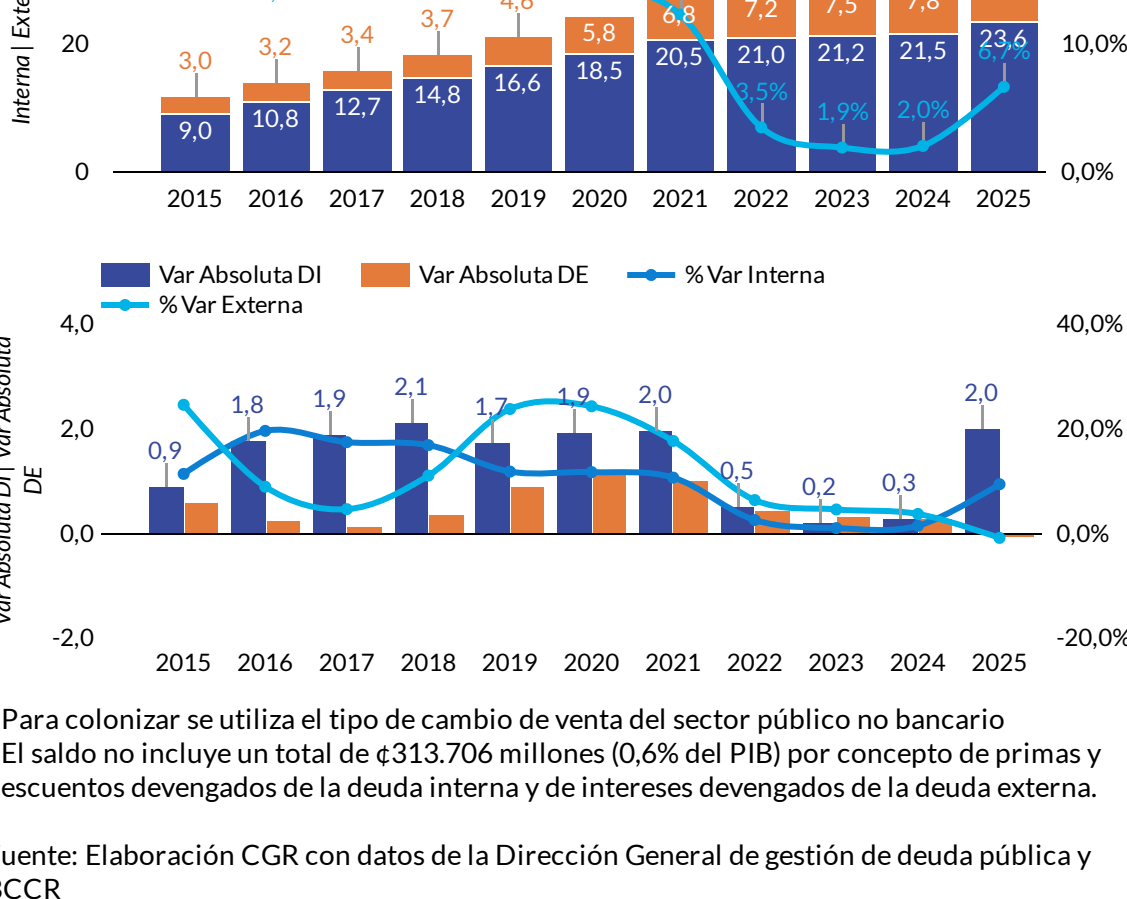
Por su parte el BCCR continúa presentando tasas de variación positivas aunque inferiores a las observadas en 2022-2023. Para 2025 sus pasivos internos se incrementan principalmente por las colocaciones netas de Bonos de Estabilización Monetaria en colones; y en el caso de su deuda externa, a pesar de que durante 2025 el banco no recibió desembolsos, los pasivos se incrementaron por el comportamiento del tipo de cambio de los derechos especiales de giro del FMI.<sup>3</sup>

En lo que corresponde a las instituciones que conforman el resto del sector público no financiero (RSPNF)<sup>4</sup>, la mayoría continúa reduciendo sus pasivos, y el saldo agregado de la deuda de este sector presenta una tendencia a la baja desde 2021, lo que reduce su participación relativa dentro de la deuda total y con respecto al PIB. Sin embargo la composición de estas obligaciones presenta alto riesgo cambiario, ya que a diciembre 2025 el 81,1% de sus pasivos se encuentra pactado en moneda extranjera.

El comportamiento observado por los pasivos del SPNF y BCCR durante 2025 genera que al cierre de año el saldo de la deuda del Gobierno presente una participación relativa dentro de los pasivos totales de 83,8%, porcentaje ligeramente superior al promedio observado de 2021 a 2024 (83,1%). La magnitud de este endeudamiento y su comportamiento continúan manteniendo alejado al sector público de su límite natural de deuda.

El comportamiento observado por los pasivos del SPNF y BCCR durante 2025 genera que al cierre de año el saldo de la deuda del Gobierno presente una participación relativa dentro de los pasivos totales de 83,8%, porcentaje ligeramente superior al promedio observado de 2021 a 2024 (83,1%). La magnitud de este endeudamiento y su comportamiento continúan manteniendo alejado al sector público de su límite natural de deuda.

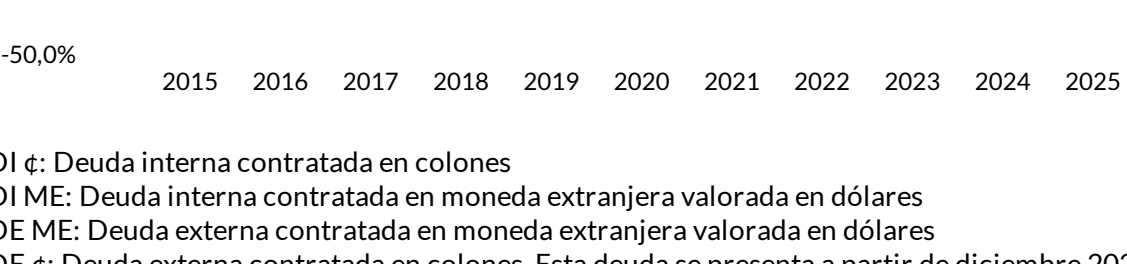
**Gráfico N.º 3**  
Evolución de los pasivos internos y externos colonizados del Gobierno, 2015-2025<sup>12</sup>  
-Billones de colones y cifras relativas-



<sup>1</sup> Para colonizar se utiliza el tipo de cambio de venta del sector público no bancario.  
<sup>2</sup> El saldo no incluye un total de €313.706 millones (0,6% del PIB) por concepto de primas y descuentos devengados de la deuda interna y de intereses devengados de la deuda externa.

Fuente: Elaboración CGR con datos de la Dirección General de gestión de deuda pública y BCCR

**Gráfico N.º 4**  
Variación de la deuda del Gobierno por moneda contratada, 2015-2025  
-Cifras relativas-



DI €: Deuda interna contratada en colones  
DI ME: Deuda interna contratada en moneda extranjera valorada en dólares  
DE ME: Deuda externa contratada en moneda extranjera valorada en dólares  
DE €: Deuda externa contratada en colones. Esta deuda se presenta a partir de diciembre 2024

Fuente: Elaboración CGR con datos de la Dirección General de gestión de deuda pública

## En el periodo 2022-2024 la deuda colonizada del Gobierno -al mes de diciembre- presentó tasas de variación inferiores a las del PIB, lo que propició una tendencia a la baja en la razón deuda/PIB y una disminución agregada de 8,1%. Sin embargo, para 2025 esta situación se revierte y el indicador vuelve a incrementarse.

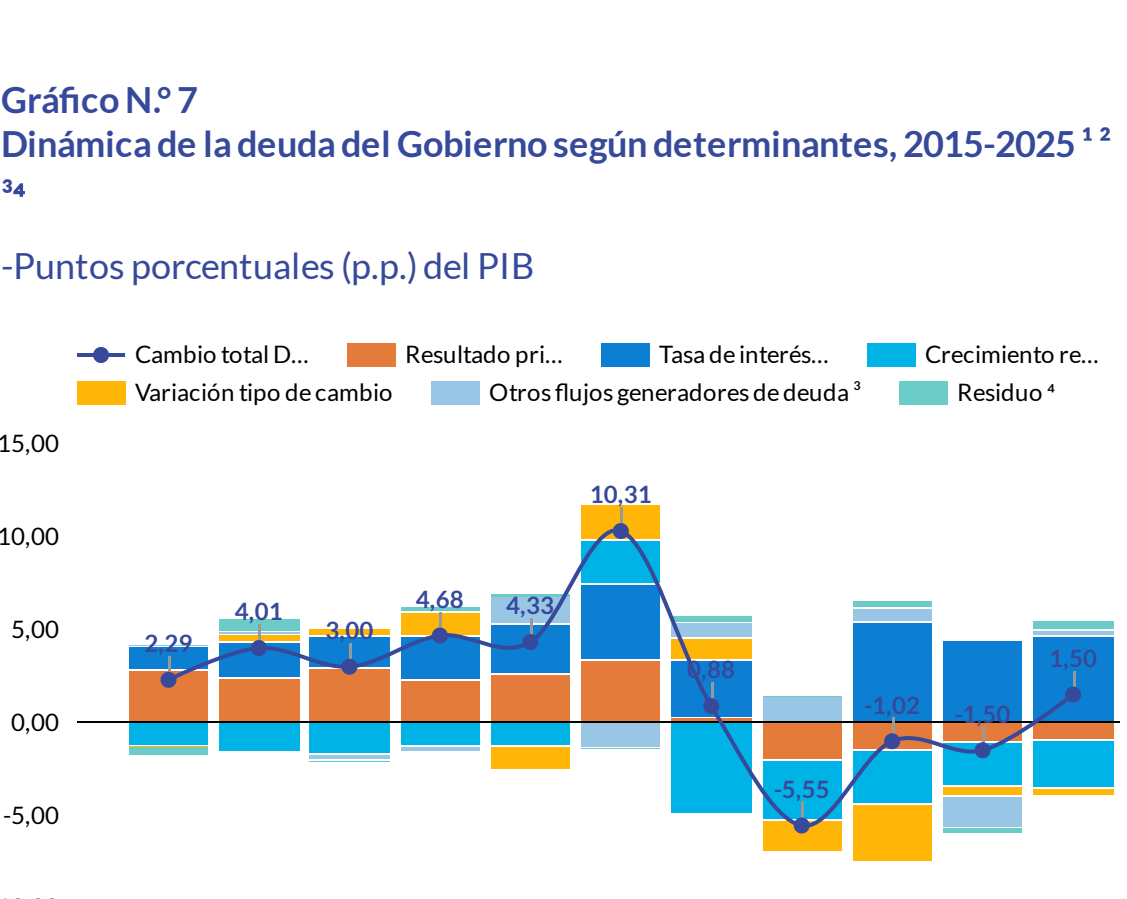
Durante casi todo el año 2025 las variaciones interanuales de los pasivos totales del Gobierno se mantuvieron por debajo del crecimiento esperado del PIB (4%), lo que contribuyó a que la razón deuda/PIB presentara leves incrementos para ubicarse en porcentajes inferiores al 60%<sup>8</sup> hasta el mes de octubre. Sin embargo la importante participación del Gobierno en el mercado interno, principalmente en el mes de noviembre, generó que al cierre de 2025 los pasivos totales presenten un crecimiento que supera en 2,7 p.p. la variación observada en el PIB, lo que lleva a un aumento del indicador deuda/PIB de 1,5 p.p. con respecto al año previo, para ubicarse -a diferencia de lo estimado por el Ministerio de Hacienda en escenario base del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025-2030-, en 60,4%, superando en 10,4 p.p. su límite natural (50%).

La Dirección General de Gestión de Deuda Pública (DGGDP) indica que este resultado es "producto de una visión prospectiva de la gestión de riesgo de liquidez de las finanzas públicas realizada durante el año 2025 para hacer frente al pago de sus obligaciones de los primeros meses del año 2026".<sup>9</sup>

Dicho profundo genera que el saldo del Fondo General en los dos últimos meses del año supere el billón de colones, representando a diciembre un 2% del PIB, a pesar de que Hacienda ha indicado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025-2030, que en sus estimaciones de deuda considera una reserva de liquidez en torno al 1% del PIB.

El comportamiento observado en los pasivos del Gobierno no solo se refleja en el mayor peso relativo de la deuda con respecto al PIB, sino también con respecto a los ingresos del Gobierno, evidenciando que el endeudamiento supera de manera importante su capacidad para generar ingresos por medio de impuestos, e incluso al considerar todos los ingresos sin financiamiento. Situación que genera la necesidad de implementar acciones en torno al endeudamiento y también enfocadas hacia una gestión eficiente y efectiva de ingresos, con el objetivo de que los recursos generados permitan atender el nivel de gasto que ejecuta el Gobierno.

**Gráfico N.º 7**  
Dinámica de la deuda del Gobierno según determinantes, 2015-2025<sup>13</sup>  
-Puntos porcentuales (p.p.) del PIB



<sup>1</sup> Aplicación del modelo de Análisis de Sostenibilidad de la Deuda (DSA) desarrollado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM).  
<sup>2</sup> El signo negativo representa una disminución por la misma magnitud en el ratio de la Deuda (Razón Deuda/PIB).  
<sup>3</sup> En otros flujos generadores de deuda: a partir del año 2016 se considera el efecto del flujo de los recursos del fondo general, para los años 2021, 2022, 2024 y 2025 se considera recursos que se registraron como ingresos provenientes de la Ley 9925 y Ley 9524, y para 2022 a 2025 se incluye el efecto del flujo de los saldos del Sistema de Cuentas del Sector Público.  
<sup>4</sup> Residuo es la dinámica que la ecuación del modelo no puede explicar mediante los determinantes considerados. Puede explicarse en parte por desembolsos recibidos y no ejecutados de proyectos de inversión así como gastos devengados no pagados.

Fuente: Elaboración CGR con datos de la Dirección General de Gestión de Deuda Pública, SIGAF y el Banco Central de Costa Rica.

## El portafolio de deuda del Gobierno a diciembre 2025 refleja una estructura acorde a la estrategia definida como óptima o deseable por la DGGDP, aunque ubicándose muy cercano a los límites superiores de los porcentajes de moneda extranjera y de tasa de interés ajustable.

Dicha estructura representa una menor exposición a los riesgos cambiario, de tasas de interés y de refinanciamiento, producto principalmente de la conversión de dólares a colones de saldos de créditos externos, de la amortización del eurobono CR-25 en abril por un monto de USD 500 millones y de los colocaciones realizadas en el mercado interno.

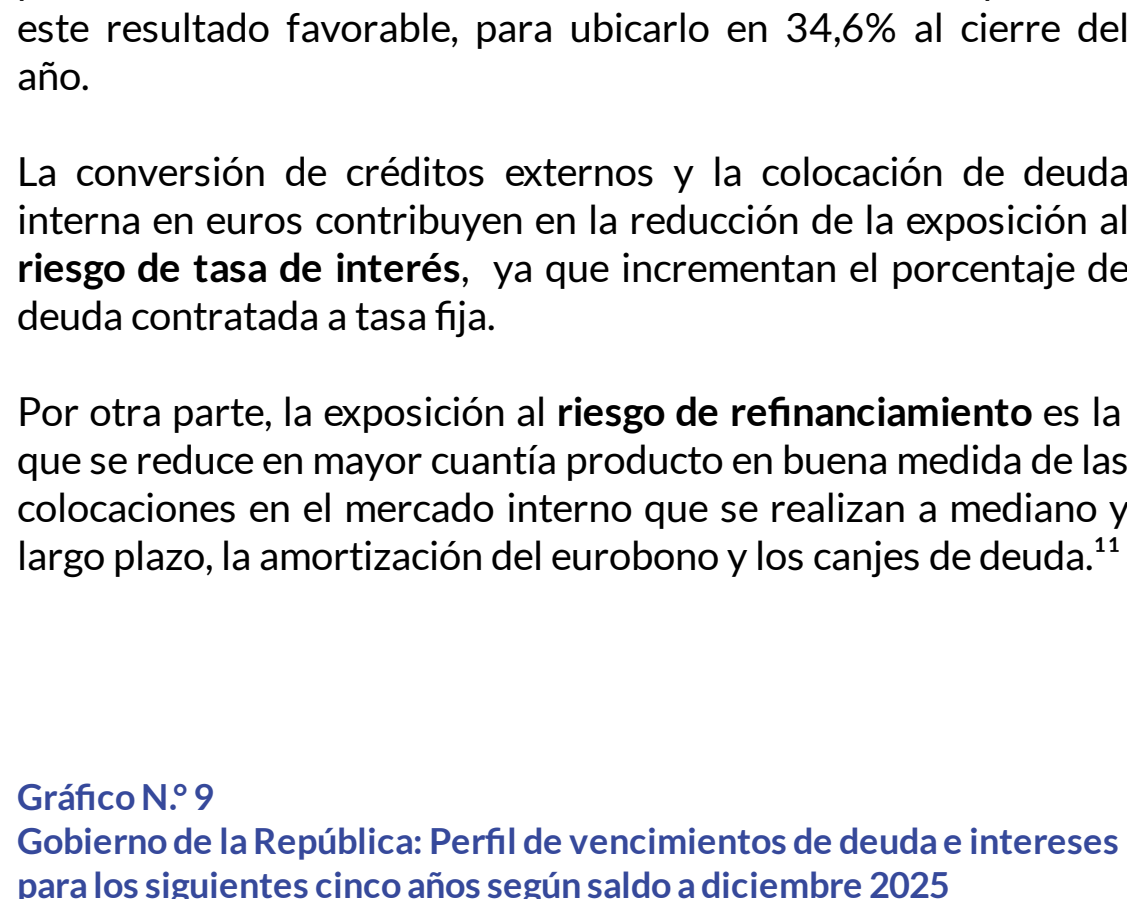
En relación con la exposición al riesgo cambiario, desde 2024 el Gobierno ha gestionado el porcentaje de deuda pactada en moneda extranjera convirtiéndola deuda externa -que inicialmente se contrató en dólares- a moneda nacional. Durante 2025 continuó con esta práctica y realizó en marzo la conversión de cinco créditos con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y en julio uno con el Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF).

Adicionalmente, la amortización del eurobono contribuyó en la disminución del porcentaje de deuda contratada en moneda extranjera. Su sal pasó de 36,0% en diciembre 2024 a 33,3% en julio 2025. Sin embargo, las operaciones del mercado interno, particularmente las realizadas en noviembre, revierten parte de este resultado favorable, para ubicarlo en 34,6% al cierre del año.

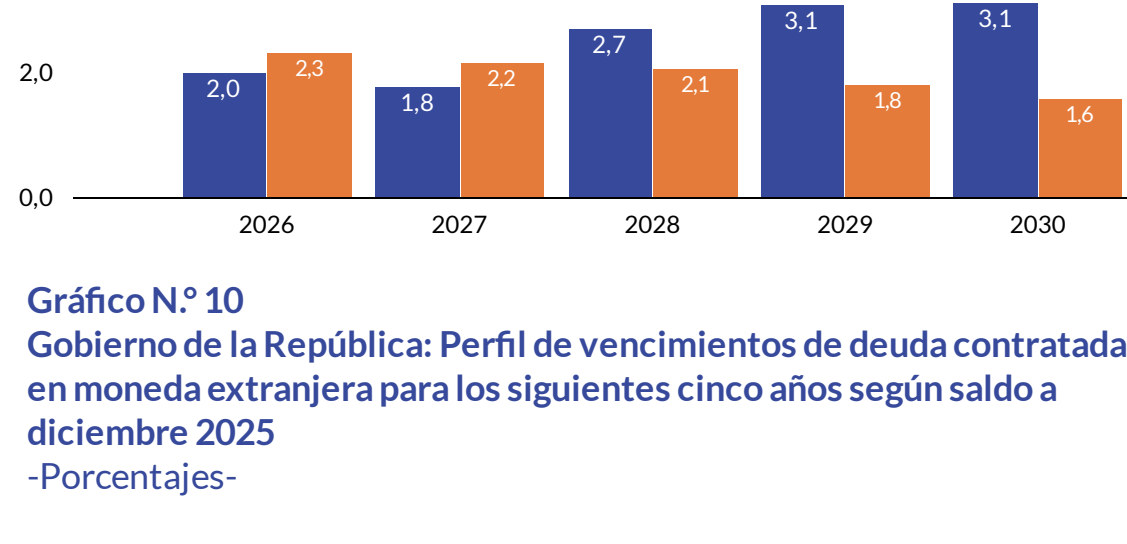
La conversión de créditos externos y la colocación de deuda interna en euros contribuyen en la reducción de la exposición al riesgo de tasa de interés, ya que incrementan el porcentaje de deuda contratada a tasa fija.

Por otra parte, la exposición al riesgo de refinanciamiento es la que se reduce en mayor cuantía producto en buena medida de las colocaciones en el mercado interno que se realizan a mediano y largo plazo, la amortización del eurobono y los canjes de deuda.<sup>11</sup>

**Gráfico N.º 8**  
Perfil del portafolio del Gobierno observado a diciembre de cada año y porcentajes, 2015-2025  
-Porcentajes-



**Gráfico N.º 9**  
Gobierno de la República: Perfil de vencimientos de deuda e intereses para los siguientes cinco años según saldo a diciembre 2025  
-Billones de colones-



**Gráfico N.º 10**  
Gobierno de la República: Perfil de vencimientos de deuda contratada en moneda extranjera para los siguientes cinco años según saldo a diciembre 2025  
-Porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos de la DGGDP.

## Los pasivos del Gobierno durante 2025 generaron pagos por concepto de intereses que alcanzan un total de €2.254.848 millones<sup>18</sup>, monto equivalente a un 4,4% del PIB, el menor porcentaje observado desde el año 2019.

El monto devengado de intereses durante el año 2025 presenta variaciones negativas con respecto al gasto en 2024, tanto para los intereses internos como para los externos. Situación que no se ha observado en la última década.

El comportamiento del tipo de cambio, la baja en las tasas de interés internas y externas, la amortización del eurobono CR-25 son algunos de los factores que contribuyeron a la disminución del pago de intereses, generando reducciones en su peso relativo con respecto a los ingresos corrientes y el gasto.

De igual manera, la tasa implícita -relación entre el pago de intereses y el saldo promedio de la deuda para un determinado año- refleja que el costo promedio del endeudamiento en el presupuesto disminuyó para el año 2025.

A pesar de este resultado, el Gobierno debe realizar mayores esfuerzos en la gestión del costo del endeudamiento. En particular, considerando que un 35,8% de la deuda interna bonificada se encuentra colocada en instrumentos con tasa fija superior a las que el mercado demanda actualmente; y de ellos el 28,4% vence entre 2027 a 2029 y el 57,9% entre 2030 a 2036, por lo que no captarían la baja en las tasas de interés que experimenta el mercado.

Generar mejoras en el costo del endeudamiento permitirá liberar espacio fiscal para la atención de las necesidades ciudadanas y para el gasto de capital, cuya participación relativa dentro del gasto total (sin amortización) se encuentra aún muy por debajo del porcentaje que se destina al pago de intereses.

En conclusión, durante el año 2025 la deuda del Gobierno revierte el comportamiento hacia la baja observado en los tres años previos, principalmente como resultado de las colocaciones netas en el mercado interno y la visión prospectiva de la gestión del riesgo de liquidez que indica el Ministerio de Hacienda. Situación que contribuye a que la razón deuda/PIB no logre mantenerse por debajo del 60%, alejándose de las estimaciones plasmadas en el MFMP 2025-2030. El resultado observado a diciembre 2025 en este indicador lo ubica 10,4 p.p. por encima de su límite natural, y a pesar de que la composición del portafolio se encuentra dentro de los límites de la estructura considerada por Hacienda como óptima, aún persisten vulnerabilidades que evidencian la necesidad de continuar implementando acciones del costo financiero y una gestión efectiva y eficiente de ingresos que incrementen la generación de recursos y permita atender las necesidades del presupuesto, se consideran elementos importantes. De igual manera es relevante la coordinación entre la gestión de liquidez y del endeudamiento, de manera que la disponibilidad de los recursos líquidos también pueda contribuir en la estabilidad.

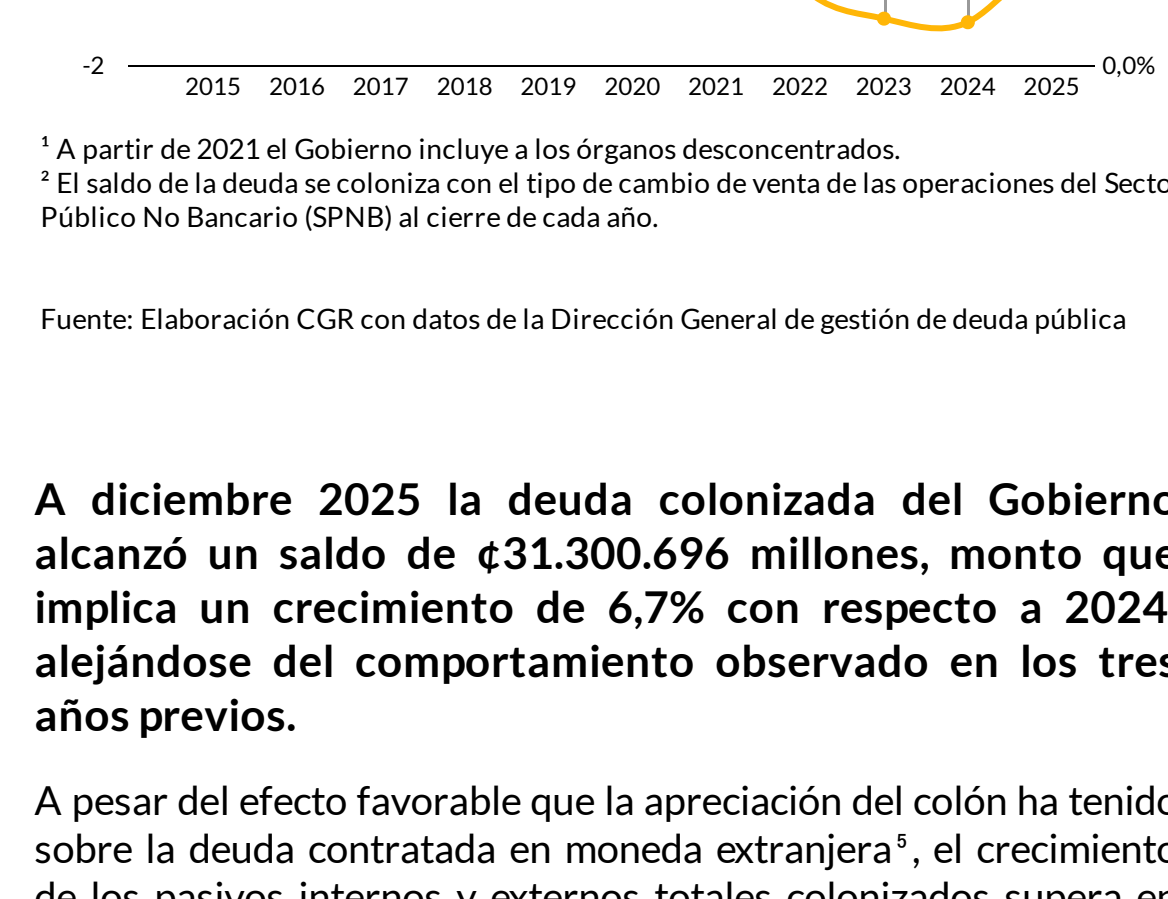
**Gráfico N.º 1**  
Evolución de la deuda sin consolidar del Sector Público no Financiero y el Banco Central a diciembre de cada año, 2015-2025<sup>12</sup>  
-Billones de colones y porcentaje PIB-



<sup>1</sup> A partir de 2021 el Gobierno incluye a los órganos descentrados.  
<sup>2</sup> El saldo de la deuda se coloniza con el tipo de cambio de venta de las operaciones del Sector Público No Bancario (SPNB) al cierre de cada año.

Fuente: Elaboración CGR con datos de la Dirección General de gestión de deuda pública y el BCCR.

**Gráfico N.º 2**  
Variación absoluta y relativa de la deuda sin consolidar del Sector Público no Financiero y el Banco Central a diciembre de cada año, 2015-2025<sup>12</sup>  
-Billones de colones y porcentajes-



<sup>1</sup> A partir de 2021 el Gobierno incluye a los órganos descentrados.  
<sup>2</sup> El saldo de la deuda se coloniza con el tipo de cambio de venta de las operaciones del Sector Público No Bancario (SPNB) al cierre de cada año.

Fuente: Elaboración CGR con datos de la Dirección General de gestión de deuda pública

## A diciembre 2025 la deuda colonizada del Gobierno alcanzó un saldo de €31.300.696 millones, monto que implica un crecimiento de 6,7% con respecto a 2024, alejándose del comportamiento observado en los tres años previos.

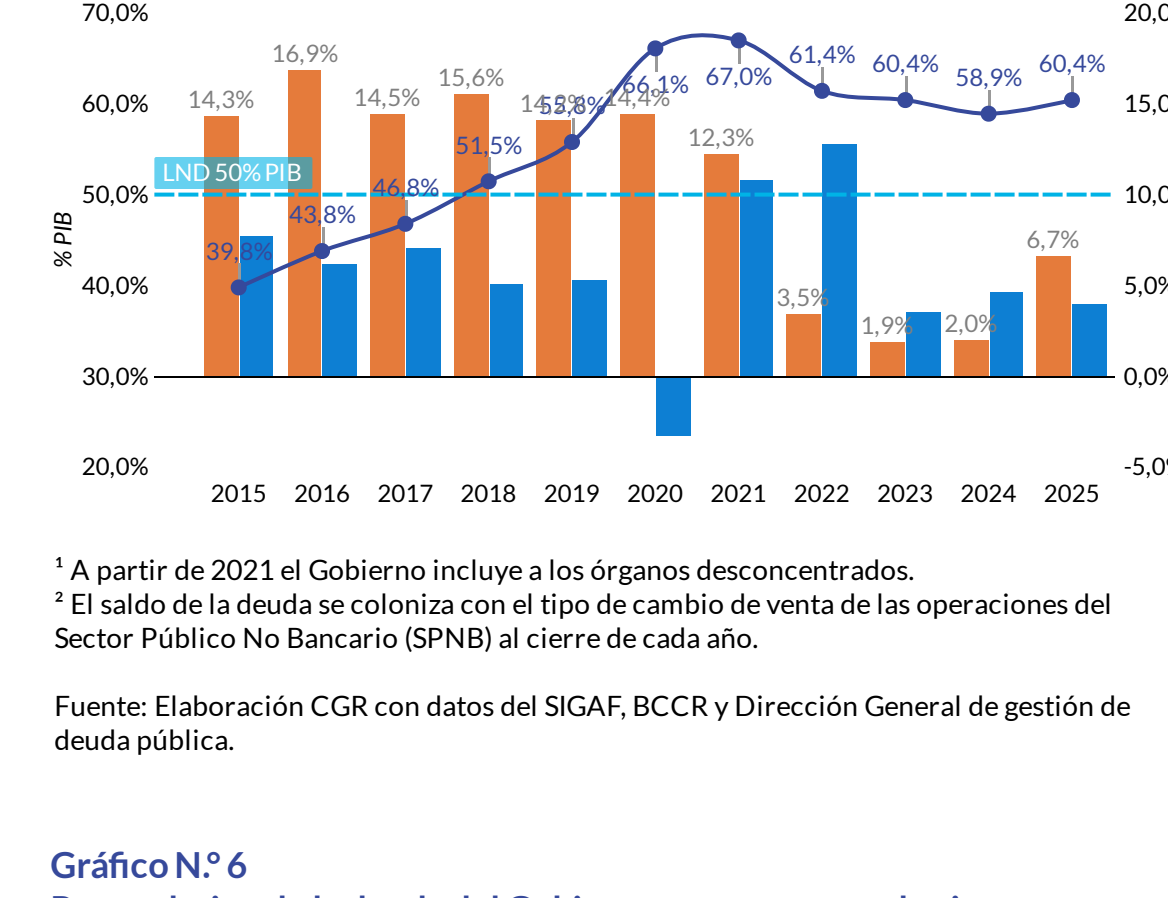
A pesar del efecto favorable que la apreciación del colón ha tenido sobre la deuda contratada en moneda extranjera<sup>1</sup>, el crecimiento de los pasivos internos y externos totales colonizados supera en más de 4,5 p.p. las variaciones observadas en 2023 y 2024.

Este comportamiento responde principalmente a que, durante 2025, tanto los pasivos internos contratados en colones como los pactados en moneda extranjera reflejan importantes crecimientos<sup>6</sup> producto de las colocaciones del instrumento Tasa Fija Colones y de los bonos denominados en euros cuya colocación en el mes de noviembre -por un monto de €1.000 millones- representa el 14,2% de las colocaciones totales realizadas durante todo el año y el 50% de las colocaciones en moneda extranjera.

Producto de las operaciones netas en el mercado interno, el saldo de los pasivos internos valorados en colones se incrementa en términos nominales en €2 billones, un 9,4% con respecto a 2024; a diferencia de los aumentos observados en los tres años previos, en los cuales sus variaciones relativas oscilaron entre 1% y 2,5%.

En lo correspondiente a los pasivos externos, varias operaciones contribuyen a una posible disminución de la deuda externa con respecto a diciembre 2024, a pesar de ello al cierre del año esta no se logró concretar. En abril 2025 el Gobierno amortizó el eurobono CR25 por USD500 millones; adicionalmente, terminó de cancelar el Instrumento de Financiamiento Rápido pactado con el Fondo Monetario Internacional (IFR-FMI). Por otra parte, el total de desembolsos recibidos durante el año (USD960 millones) es menor que los que se presentaron en 2024 (USD1.468 millones) e incluso inferior a la amortización total registrada en 2025. Sin embargo, los diferenciales cambiarios con respecto al dólar contribuyen a que la deuda externa valorada en dólares se incremente 1,4%<sup>7</sup>, aunque una vez colonizada se observa una disminución del 0,9%.

**Gráfico N.º 5**  
Evolución de la razón deuda del Gobierno con respecto al PIB, 2015-2025<sup>12</sup>  
-Cifras relativas-



<sup>1</sup> A partir de 2021 el Gobierno incluye a los órganos descentrados.  
<sup>2</sup> El saldo de la deuda se coloniza con el tipo de cambio de venta de las operaciones del Sector Público No Bancario (SPNB) al cierre de cada año.

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF, BCCR y Dirección General de gestión de deuda pública.

**Gráfico N.º 6**  
Peso relativo de la deuda del Gobierno con respecto a los ingresos totales (sin financiamiento) y a los ingresos tributarios, 2015-2025<sup>12</sup>  
-Cifras relativas-



<sup>1</sup> A partir de 2021 el Gobierno incluye a los órganos descentrados.  
<sup>2</sup> El saldo de la deuda se coloniza con el tipo de cambio de venta de las operaciones del Sector Público No Bancario (SPNB) al cierre de cada año.

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF, BCCR y Dirección General de gestión de deuda pública.

## La dinámica de la tasa de interés real continúa siendo un obstáculo para la sostenibilidad de la deuda. Con excepción de 2022, desde el año 2018 constituye el factor que más impulsa al alza la razón Deuda/PIB.

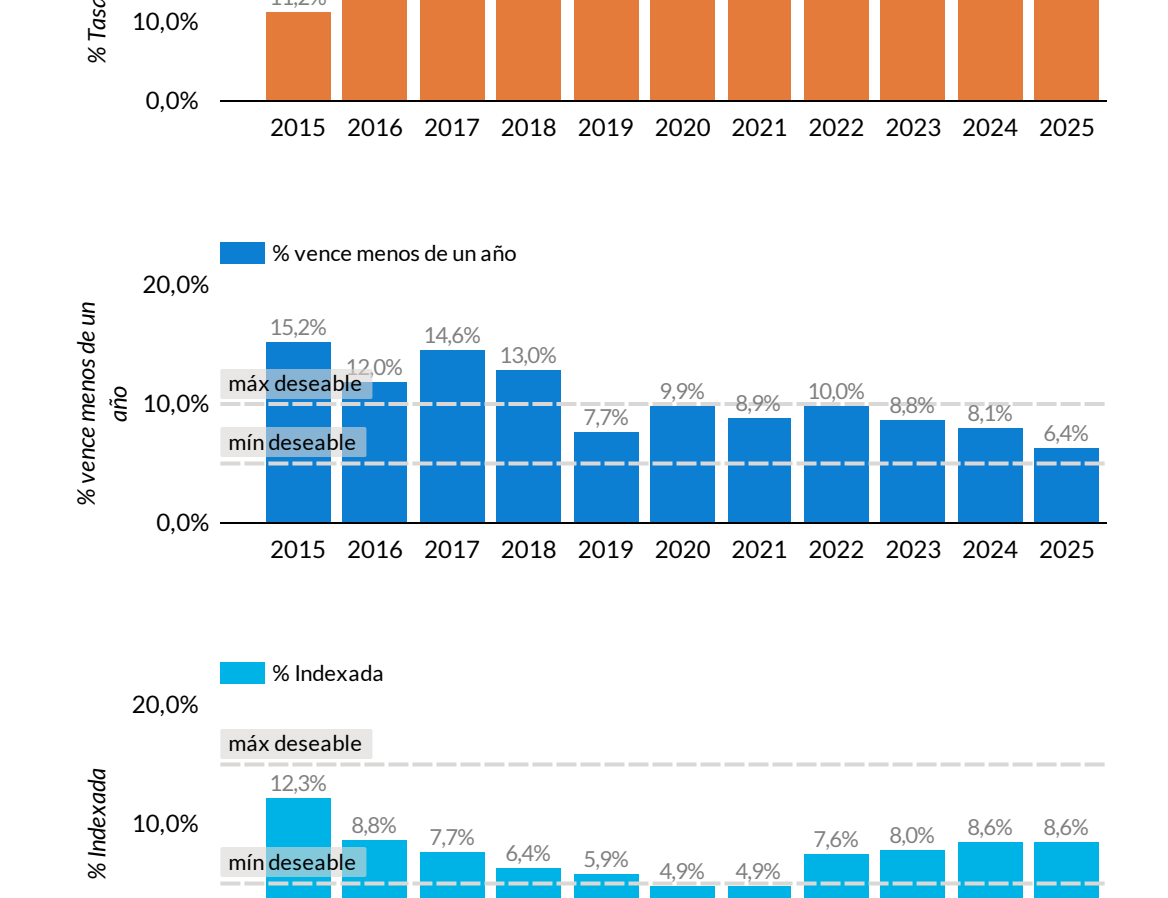
A pesar de que para 2025 se visualiza una mejora en la tasa de interés efectiva a nivel nominal, el comportamiento de la inflación -medida por el deflador del PIB- genera que la tasa de interés real se incremente, y su dinámica aporte 4,7 p.p. del PIB al incremento de la razón deuda/PIB, porcentaje superior al aporte observado en 2024.

Otros flujos que aportan al crecimiento del indicador corresponden en su mayoría a los recursos vinculados a la gestión de liquidez que administra Hacienda. A diferencia de lo observado en 2024<sup>10</sup>, en 2025 el aumento en la reserva de liquidez del Fondo General contrarresta el efecto a la baja que origina la mayor disponibilidad de recursos en el Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP) para el financiamiento del Gobierno.

Al considerar solo el aumento en los recursos del Fondo General se observa un incremento de 1,3 p.p. del PIB en la razón deuda/PIB. Por su parte el comportamiento de los saldos del SCSP aporta una disminución de 1 p.p. del PIB en dicho indicador. El efecto conjunto de la gestión de liquidez aportó un aumento de 0,3 p.p. del PIB de la razón Deuda/PIB.

Por otra parte, los factores que contribuyen a la baja en el indicador son el crecimiento real de la economía, el resultado primario y la apreciación del colón. Sin embargo, estas contribuciones no son suficientes para revertir el crecimiento originado por la dinámica de la tasa efectiva real.

**Gráfico N.º 8**  
Perfil del portafolio del Gobierno observado a diciembre de cada año y porcentajes, 2015-2025  
-Porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos de la DGGDP.

## El perfil de vencimientos -según el saldo de la deuda a diciembre 2025- refleja que los pagos de amortización seguirán ejerciendo una presión importante en las necesidades de financiamiento y en el presupuesto.

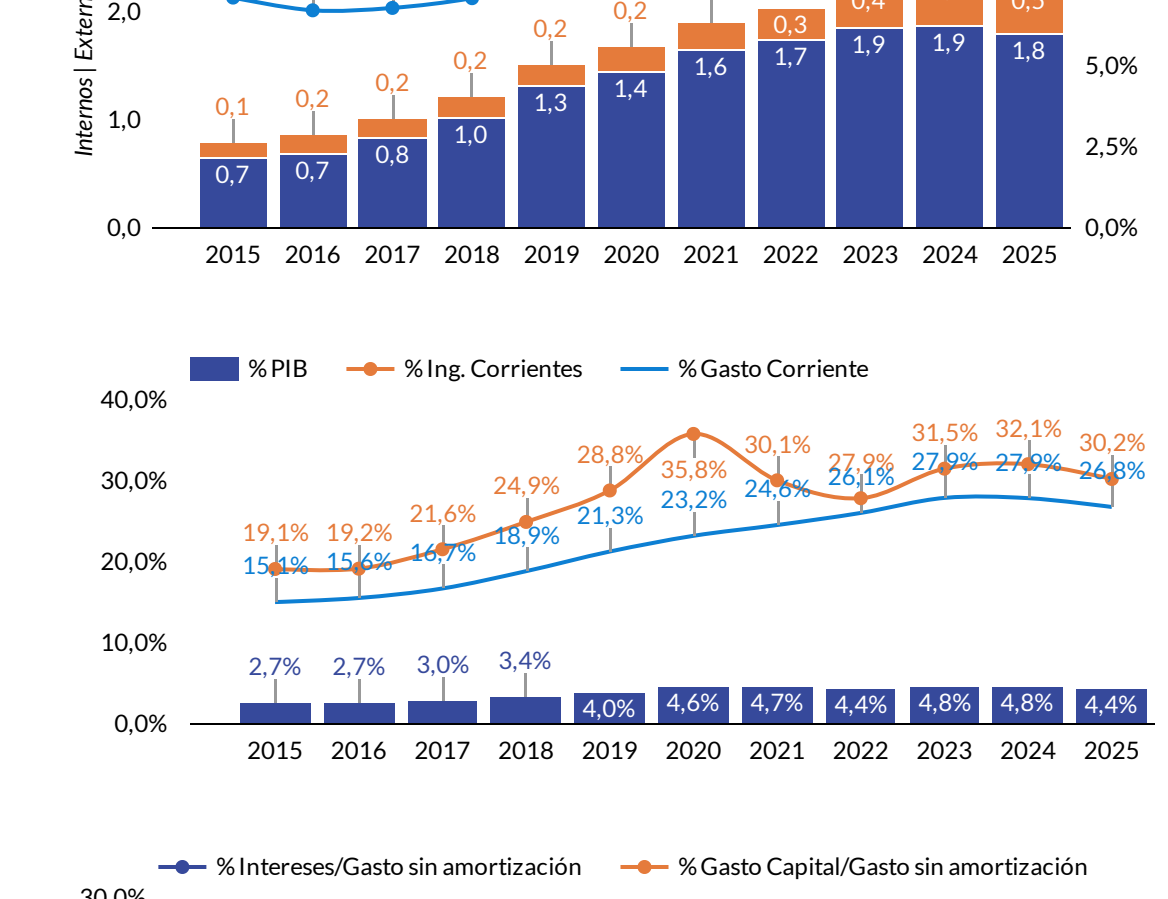
En 2026 y 2027 se debe atender en promedio €1,9 billones anuales. Además que se debe atender de 2028 a 2030 y pasa a ser de €3,0 billones anuales.<sup>12</sup> Propiamente para 2026 los vencimientos alcanzan los €2 billones, siendo necesario atender el 60,8% de estos pagos durante el primer semestre del año.

Según la DGGDP, para contribuir en la atención de las necesidades de financiamiento, en 2026 esperan recibir USD 881 millones en créditos externos de apoyo presupuestario, cuyos proyectos de ley se encuentran actualmente en proceso de discusión y aprobación en la Asamblea Legislativa.<sup>13</sup>

Adicionalmente el perfil de vencimiento de intereses agrega un promedio de €2 billones anuales para 2026 y los cuatro años subsiguientes. Lo que implica un promedio de €4,2 billones entre pagos de principal e intereses para el periodo 2026-2027, incrementándose a €4,8 billones para el periodo 2028-2030.

Asimismo, del total del servicio de la deuda que debe atenderse de 2026 a 2030 el 30% debe pagarse en moneda extranjera, lo que implica también una importante exposición al riesgo cambiario. La deuda contratada en dólares genera que el Gobierno requiera USD 10.129 millones durante el periodo 2026-2030, monto que no considera las necesidades de otras monedas que también implican un riesgo cambiario.<sup>14</sup>

**Gráfico N.º 11**  
Presupuesto de la República: Evolución del gasto devengado en intereses y su peso relativo, 2015-2025  
-Billones de colones y porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y la DGGDP.

Nota al pie:  
<sup>1</sup> Incluye los pasivos del Gobierno de la República (Gobierno Central y Órganos Descentralizados); Instituciones Descentralizadas no Empresariales; Gobiernos Locales; Empresas Públicas no Financieras, y Banco Central de Costa Rica.  
<sup>2</sup> El límite natural de deuda representa el nivel máximo de endeudamiento que el país podría enfrentar aún en condiciones macroeconómicas desfavorables, por lo que se la considera un indicador de sostenibilidad y su convergencia en el mediano plazo es altamente deseable. La Dirección General de gestión de deuda pública lo estima en 60% del PIB.  
<sup>3</sup> El tipo de cambio de los derechos especiales de giro (SDR) del FMI, alzado de 1.30477 en diciembre 2024 a 1.36950 en diciembre 2025, según la DGGDP en su informe sobre el Estado de la deuda pública interna y externa 2025 (pág. 32).  
<sup>4</sup> El RSPNF está compuesto por las Instituciones Descentralizadas no Empresariales; Gobiernos Locales y Empresas Públicas no Financieras.  
<sup>5</sup> Desde el año 2022 la apreciación del colón ha tenido un efecto favorable sobre la deuda contratada en moneda extranjera, influyendo en la magnitud de las tasas de crecimiento de los pasivos, y en algunas ocasiones en la dirección del cambio observado.  
<sup>6</sup> La deuda interna del Gobierno contratada en colones crece un 7,4% con respecto a diciembre 2024 y la deuda interna contratada en moneda extranjera (en dólares y euros) valorada en dólares crece un 23,9% (21,1% colonizada).  
<sup>7</sup> En 2025 el Gobierno amortizó un total de USD 1.035 millones, monto mayor a los desembolsos recibidos, lo que implica que en términos netos se dio una amortización de la deuda externa valorados en dólares con respecto a diciembre 2024.  
<sup>8</sup> El valor de 60% es relevante para la definición del escenario que debe aplicarse para la regla fiscal.  
<sup>9</sup> Informe del estado de la deuda pública interna y externa, ejercicio económico 2025; página 119.  
<sup>10</sup> En 2024 el uso de los recursos del Fondo General y la mayor disponibilidad de recursos en el SCSP contribuyó a la disminución de la razón deuda/PIB.  
<sup>11</sup> Del monto total comprado con el mecanismo de canjes de deuda durante 2025 el 45,1% correspondiente a títulos que vencían en 2025 y 2026.  
<sup>12</sup> Más del 80% de estos vencimientos responde a instrumentos de deuda interna. Los vencimientos de pasivos externos oscilan entre €227.000 millones y €533.000 millones.  
<sup>13</sup> En la Asamblea Legislativa se encuentran en proceso de aprobación los Expedientes Legislativos 24.907, 24.945, 25.228, 25.364 y 25.422.  
<sup>14</sup> En adición a la deuda contratada en dólares, el Gobierno tiene pasivos pactados en euros, yen japonés, derechos especiales de giro, marcos suizos, entre otras monedas.  
<sup>15</sup> Considera los intereses de los títulos presupuestarios de la Deuda y Ministerio de Obras Públicas y Transportes, en este último se incluyen los pagos del servicio de la deuda de los Órganos Descentralizados.

# Comportamiento de los créditos externos que financian proyectos de inversión a diciembre 2025

La suscripción de créditos externos para financiar el desarrollo de nuevos proyectos de inversión se ha reducido de manera significativa en los últimos años en el sector público, principalmente en el sector descentralizado cuyo último crédito externo se contrató en 2020 y en el caso de Gobierno la mayor parte de los recursos externos aprobados ha sido para apoyo presupuestario. Al mes de diciembre 2025 la cartera vigente y en ejecución tiene aprobado un total equivalente a USD 3.187 millones y está constituida por 15 programas/proyectos financiados por 16 créditos externos, constituyéndose en la cartera con menor cuantía de recursos aprobados y menor cantidad de programas/proyectos de inversión en ejecución desde el año 2015.

La DGGDP indica que las unidades encargadas de la ejecución de los proyectos de inversión enfrentan problemas de preinversión, ejecución y supervisión, y contratación administrativa que se presentan de manera reiterada. Al igual que en años previos, durante 2025 esta situación implica ampliaciones en los plazos de desembolsos, variaciones de los planes de inversión, incrementos en la contrapartida nacional y que la DGGDP califique en estado de alerta y crítico el desempeño de casi la totalidad de la cartera. Adicionalmente la cartera vigente y en ejecución a diciembre 2025 ha necesitado entre 1,8 y 11,1 años para el desarrollo de los proyectos y a pesar de su longevidad solo dos proyectos alcanzan un avance físico y financiero cercano al 100%, necesitando alrededor de 8 años.

Proeri no ha sido ajeno a la problemática que enfrenta la mayoría de los proyectos de inversión. Su cartera de proyectos se vio reducida durante el primer semestre de 2025 con la exclusión de 39 proyectos. Adicionalmente para gestionar los costos no presupuestados realizaron redistribución de los recursos externos entre CNE, MEP e INCOFER. Actualmente cuenta con 1,8 años de ejecución, un avance financiero de 29,65% y físico de 26,6% y aunque el contrato del crédito establece que el periodo de desembolsos finaliza hasta junio de 2030; por los diversos problemas presentados en la ejecución, la DGGDP ha calificado su desempeño en estado de alerta para el segundo semestre de 2024 y como crítico en las dos evaluaciones que realizó durante 2025.

La suscripción de créditos externos para financiar el desarrollo de nuevos proyectos de inversión se ha reducido de manera significativa en los últimos años tanto en el Gobierno como en las instituciones del sector descentralizado.

Según lo indicado por la Dirección General de gestión de deuda pública (DGGDP) de 2021 a 2025 solamente el Gobierno ha contratado créditos externos para ejecutar proyectos de inversión, y del total de recursos aprobados en este periodo (USD 6.431 millones) el 72,6% corresponde a créditos para apoyo presupuestario.

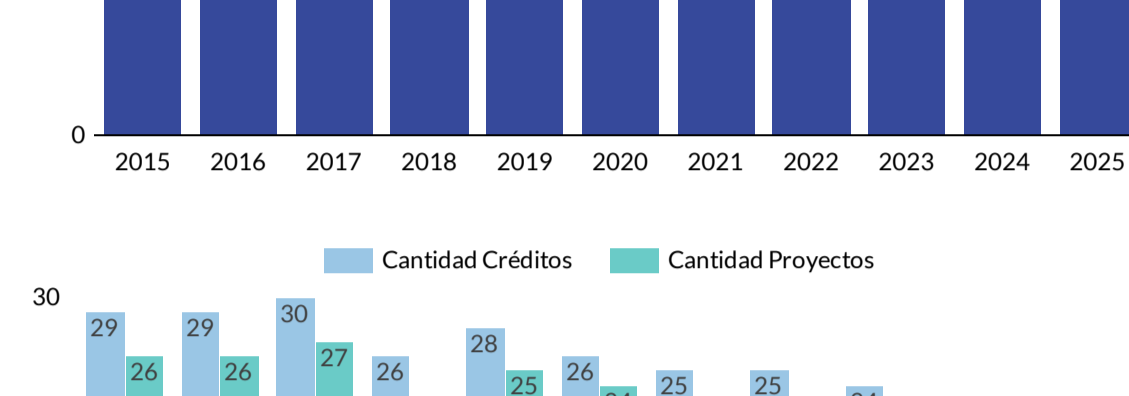
Propiamente en 2025 la Asamblea Legislativa aprobó dos créditos para apoyo presupuestario. El primero en agosto con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), el Tercer Préstamo para Políticas de Desarrollo para la Gestión Fiscal y Descarbonización<sup>1</sup>; y el segundo en octubre con la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD), para financiar el Programa de Apoyo Presupuestario "Implementación de la Política Agroambiental y la iniciativa Agropaisajes Sostenibles"<sup>2</sup>.

En lo correspondiente al financiamiento para proyectos de inversión, el Gobierno en 2025 envió para aprobación los contratos de tres créditos externos —uno en el mes de enero y los dos restantes en setiembre y noviembre—, sin embargo durante el año no se logra concretar su autorización.

Al cierre de 2025 en la Asamblea se encontraban cinco proyectos de ley para aprobar créditos de apoyo presupuestario<sup>3</sup>, y cuatro para financiar proyectos de inversión<sup>4</sup> —en los cuales el Gobierno es el deudor— cuyo trámite de aprobación se estaría concretando en el transcurso de 2026.

Por su parte el resto del sector público, de 2015 a 2020 fue deudor en nueve de los veinte créditos externos que se aprobaron o suscribieron para financiar proyectos de inversión. Sin embargo el sector descentralizado no recurre al financiamiento externo para proyectos desde noviembre 2020, cuando CONAVI contrató con el BCIE el crédito para el proyecto denominado "Ampliación Programa de Obras Estratégicas de Infraestructura Vial".

Gráfico N° 2: Evolución de la cartera de créditos externos vigente a diciembre de cada año por sector deudor<sup>1</sup>, 2015-2025. -Millones de dólares y unidades<sup>2</sup>.



<sup>1</sup> La cartera vigente corresponde a la suma del monto total de los créditos externos autorizados que financian inversión pública y que se encuentran en ejecución, es decir en periodo de desembolso. No considera los créditos externos que el Gobierno contrata para apoyo presupuestario.

Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento sobre los Créditos Externos de la DGGDP.

La mayoría de los créditos externos que financian los programas/proyectos de inversión de la cartera vigente a diciembre 2025 entraron en vigencia<sup>1a</sup> hace más de tres años.

De los 16 créditos que financian la cartera vigente, 13 fueron aprobados o suscritos entre 2014 y 2022. Al considerar los recursos autorizados, esto implica que el 66% del monto total de la cartera lleva en proceso de ejecución entre 3,6 y 11,1 años con respecto a su entrada en vigencia.<sup>11</sup>

De estos 13 créditos, diez han solicitado entre 1 y 3 prórrogas para extender su periodo original de desembolso, generando un desfase con respecto al periodo estipulado en el contrato de 3 años o más en la mayoría de los casos.

Propiamente durante 2025 los acreedores otorgaron 6 prórrogas, incluso para créditos que en años previos habían concretado ampliaciones a sus plazos de desembolso. Cinco de ellas corresponden a créditos cuyo deudor es el Gobierno y son proyectos de inversión ejecutados por el MOPT, COMEX, Ministerio de Justicia y Paz y el Ministerio de Hacienda. Las ampliaciones les otorgan entre 0,6 y 2 años más para su plazo de desembolso.

La otra prórroga corresponde al crédito del AyA que financia el Proyecto de Reducción de Agua No Contabilizable y Optimización de la Eficiencia Energética en el GAM, el cual ya había ampliado el periodo de desembolso en 2 años y la nueva prórroga otorgada por el BCIE le concede 3,9 años más.

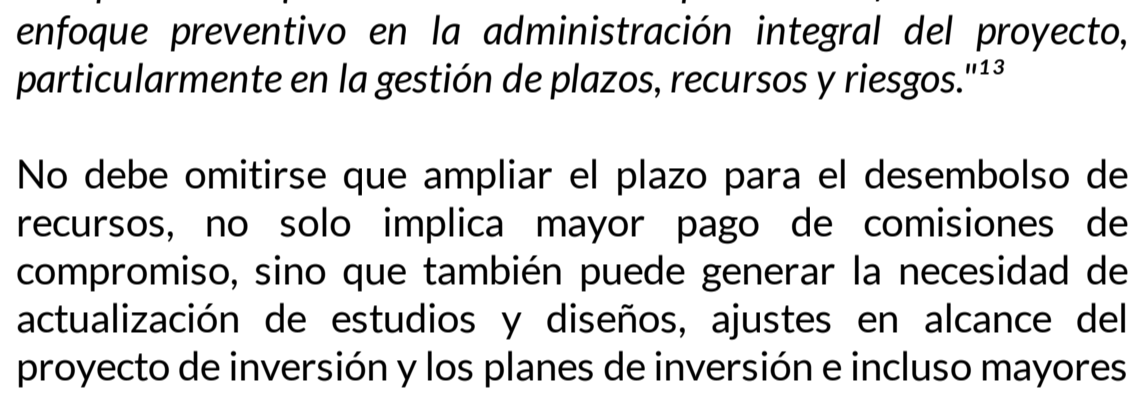
A pesar de la longevidad que presenta la cartera vigente, solo dos de los programas/proyectos de inversión alcanzan un avance físico y financiero cercano al 100%, para lo cual necesitaron alrededor de 8 años.<sup>12</sup> Los proyectos que a diciembre contaban con una ejecución de 10,4 y 11,1 años no han logrado el 70% del avance físico del proyecto.

Por otra parte, en 2026, 6 créditos cumplen la fecha límite para desembolso (original o con prórroga). Sin embargo, con excepción del Programa Red Vial Cantonal II, dichos créditos tienen un importante porcentaje de recursos pendientes de desembolso y un avance físico que oscila entre 17,5% y 65,9%, por lo que, según lo indicado por la DGGDP, el ICE, el AyA y el Gobierno estarían gestionando prórrogas.

En relación con las ampliaciones de plazo la DGGDP indica que "si bien estas prórrogas pueden resultar necesarias para salvaguardar el cumplimiento de metas y resultados, su utilización debe responder a criterios excepcionales y debidamente justificados, evitando que se conviertan en una práctica recurrente orientada a subsanar deficiencias operativas, desviaciones presupuestarias o afectando a la población beneficiaria. En esa línea, se vuelve indispensable que las instancias responsables fortalezcan su enfoque preventivo en la administración integral del proyecto, particularmente en la gestión de plazos, recursos y riesgos."<sup>13</sup>

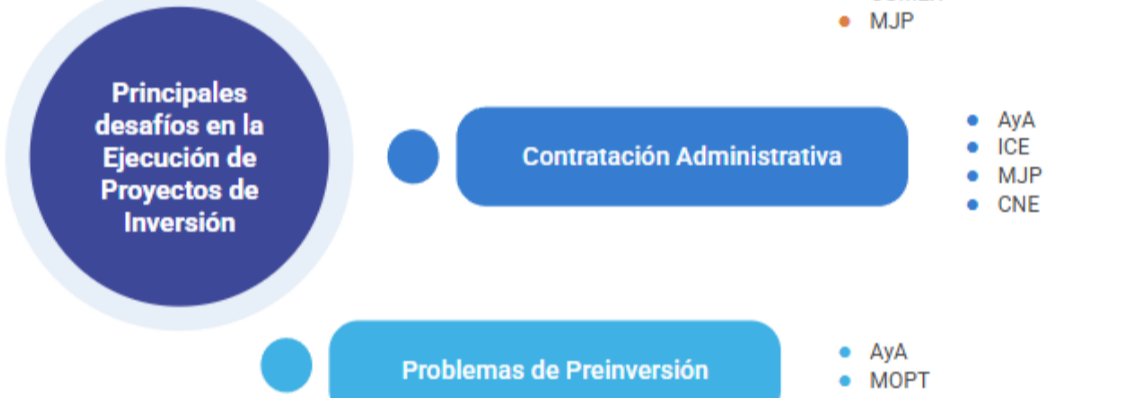
No debe omitirse que ampliar el plazo para el desembolso de recursos, no solo implica mayor pago de comisiones de compromiso, sino que también puede generar la necesidad de actualización de estudios y diseños, ajustes en alcance del proyecto de inversión y los planes de inversión e incluso mayores costos para la ejecución del proyecto.

Imagen N° 1: Principales problemas relacionados con la ejecución de créditos externos reportados por los entes ejecutores -Millones de colonias-



Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento del II Semestre 2025 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y el Resto del Sector Público.

Gráfico N° 5: Contrapartida nacional/institucional en los proyectos de inversión de la cartera vigente a diciembre 2025. -Millones de dólares-



Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento del II Semestre 2025 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y el Resto del Sector Público.

Al respecto la DGGDP en su informe de seguimiento del II semestre 2025 ha indicado que "los logros manifestados por las UE/UCP tienen, por lo general, poca variabilidad en el tiempo, lo cual implica que la puesta en marcha de las medidas utilizadas por estas para lograr que las situaciones se superen, manteniendo algún grado de limitación y, por ende, en ocasiones se repiten en más de un periodo sin una solución clara y definitiva, generando una mayor presión para solucionarlas en los ejecutores que mantienen varias operaciones activas como parte de sus respectivos portafolios, como por ejemplo, en los casos del AyA y el MOPT (actualmente con 3 programas/proyectos cada uno)"<sup>14</sup>

La mayoría de los proyectos que conforman la cartera vigente a diciembre 2025 no logró un desempeño favorable, según las dos evaluaciones realizadas por la DGGDP.

Las situaciones presentadas durante el 2025 llevó a que la DGGDP, en la evaluación de desempeño que realiza de la cartera vigente, indique que durante 2025 dos proyectos fueron calificados con desempeño crítico. Uno de ellos es el Programa Acueductos y Anticantillados en Ciudades Costeras (PAACC) ejecutado por el AyA, el cual en la primera evaluación recibió esta calificación, sin embargo para el segundo semestre del año pudo mejorar su ejecución, aunque aún se considera en estado de alerta.

El otro proyecto calificado con desempeño crítico y que no logró mejoras en su calificación, es el Programa de emergencia para la reconstrucción integral y resiliente de infraestructura (PROERI), cuya ejecución está a cargo de CNE, Inaervi, MEP, Incofer y Mivah.

Según indica la DGGDP entre los principales problemas que presentó Proeri durante el año se encuentran dificultades para implementar la estructura de gobernanza<sup>15</sup>; precios de ofertas por encima de lo presupuestado; proyectos en los que el derecho de vía existente es insuficiente para realizar estructuras a dos carriles; problemas registrales y legales asociados a los terrenos en donde se construirán centros educativos; diseños de obras desactualizados (no contemplan análisis de amenazas por deslizamiento), cuya actualización es necesaria y genera modificación en el alcance e incrementos en costos y plazo de ejecución.

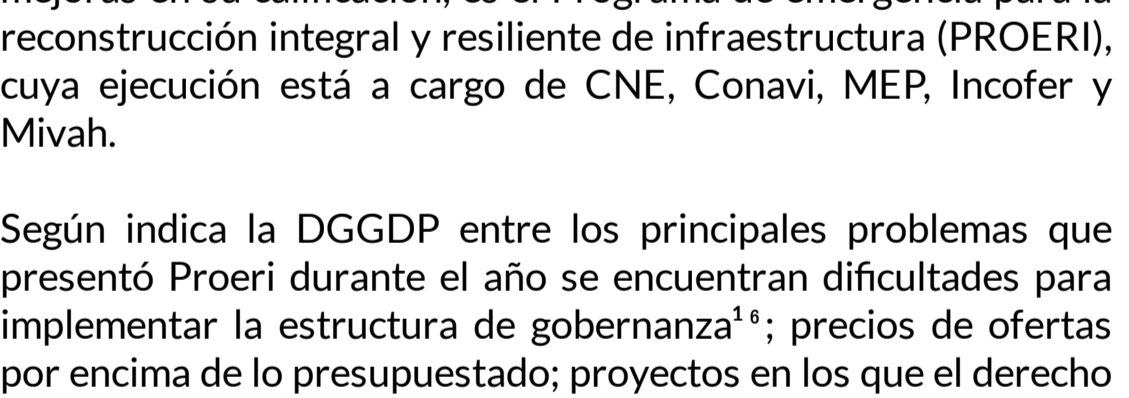
Por su parte la Contraloría también ha detectado la insuficiencia de controles previos para ejecutar el PROERI; ausencia de controles para verificar la condición, los costos de inversión y efectuar los pagos de los proyectos de peligro inminente y debilidades en la definición del portafolio de las inversiones que compone PROERI.<sup>17</sup>

A diciembre 2025 la cartera de Proeri está compuesta por 463 proyectos debido a que durante el primer semestre se exploraron 39.<sup>18</sup> Adicionalmente fue necesario realizar redistribución de los recursos externos entre CNE, MEP e INCOFER para gestionar los sobrecostos detectados.

En relación con este último punto, la DGGDP indica que existe el riesgo de que algunas obras no puedan ejecutarse con recursos del préstamo, debido a que el presupuesto establecido en Plan de Adquisiciones podría ser inferior al monto ofertado por las empresas. Situación que implicaría que los órganos ejecutores deban incorporar recursos de contrapartida.

Al cierre de 2025, Proeri cuenta con 1,8 años de ejecución y USD 208 millones desembolsados (29,6% de avance financiero), su avance físico alcanza un 26,6%, menor al proyectado (32,6%), y aunque el contrato del crédito establece que el periodo de desembolsos finaliza hasta junio de 2030, los problemas que se han presentado en la ejecución del proyecto ha generado que la DGGDP califique su desempeño en alerta para el segundo semestre de 2024 y como crítico en las dos evaluaciones que realizó durante 2025.

Gráfico N° 6: Cartera vigente 2025: Servicio de la deuda por deudor y programa/proyecto, 2021-2025. -Millones de dólares-



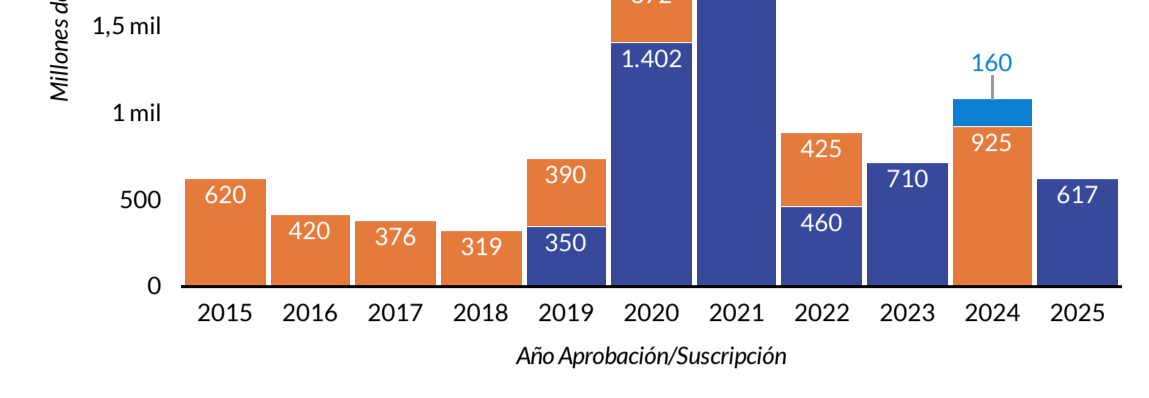
<sup>1</sup> Incluye todas las comisiones que deben pagar los créditos, incluidas las comisiones de compromiso, inicial, de administración, etc.

Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe del estado de la deuda interna y externa para el ejercicio económico 2025 de la DGGDP.

En relación con el pago de comisiones de compromiso únicamente, la cartera vigente durante el año 2025 devengó un total de USD 6 millones, el crédito que más comisiones pagó durante el año fue el Programa de emergencia para la reconstrucción integral y resiliente de infraestructura (PROERI), el cual es el que tiene mayor monto pendiente por desembolsar (USD 492,4 millones). La cartera vigente a 2025 ha pagado un total acumulado de USD 46,3 millones por la disponibilidad de los recursos.

En conclusión, según lo indicado por la DGGDP la problemática que las unidades ejecutoras enfrentaron durante 2025 no difiere de manera significativa de lo observado en años previos. Producto de problemas asociados a la preinversión, ejecución y supervisión, y a contratación administrativa, un porcentaje importante de los proyectos de la cartera a diciembre 2025 ha experimentado ampliaciones de los plazos de desembolsos, lo que repercute en un bajo avance físico y financiero a pesar de la longevidad que presentan los créditos externos. Adicionalmente, las constantes prórrogas en los periodos de ejecución generan costos adicionales que impactan el alcance y los objetivos de los proyectos de inversión; evidenciando lo imperativo de mejorar la gestión de proyectos durante todo su ciclo de vida; con el objetivo de que los recursos del endeudamiento generen el mayor valor público y brinden al país soluciones integrales y oportunas a las necesidades existentes.

Gráfico N° 1: Sector Público: Evolución de los créditos externos aprobados o suscritos, 2015-2025. -Millones de dólares-



Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento sobre los Créditos Externos de la Dirección General de gestión de deuda pública

Durante el año 2025 tres créditos externos terminaron su periodo de desembolsos, y al mes de diciembre la cartera vigente y en ejecución<sup>1</sup> está constituida por tan solo 15 programas/proyectos de inversión financiados por 16 créditos externos.<sup>4</sup>

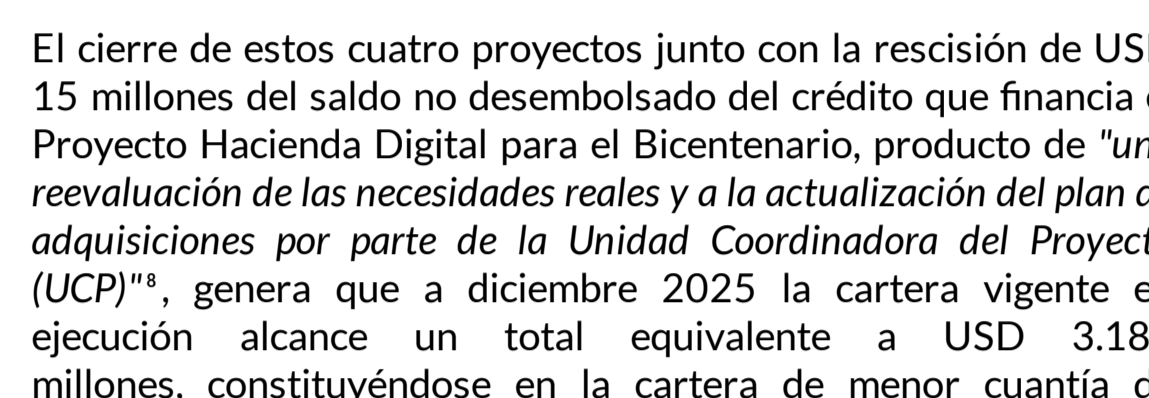
La DGGDP indica que durante 2025 los organismos ejecutores de tres proyectos de inversión le presentaron su respectivo informe de cierre. Los proyectos de Conavi Rehabilitación y Ampliación de la Ruta Nacional No. 32 —financiado con dos préstamos con el EXIMBANK— y la Ampliación Programa de Obras Estratégicas de Infraestructura Vial ejecutado con recursos aportados por el BCIE. De igual manera el ICE finalizó el Primer Programa de Energía Renovable, Transmisión y Distribución de Electricidad, financiado con un crédito con el BID.

Adicionalmente a diciembre 2024 el Programa Abastecimiento del Área Metropolitana de San José, Acueductos Urbanos y Anticantillado Sanitario de Puerto Viejo de Limón del AyA había concluido su periodo de desembolsos, y la DGGDP indicó que al cierre de 2024 solo estaba pendiente el cierre administrativo de la operación, por lo que deja de considerarse como parte de la cartera vigente desde inicios de 2025.

El cierre de estos cuatro proyectos junto con la rescisión de USD 15 millones del saldo no desembolsado del crédito que financia el Proyecto Hacienda Digital para el Bicentenario, producto de "una reevaluación de las necesidades reales y la actualización del plan de adquisiciones por parte de la Unidad Coordinadora del Proyecto (UCP)"<sup>5</sup>, genera que a diciembre 2025 la cartera vigente en ejecución alcance un total equivalente a USD 3.187 millones, constituyéndose en la cartera de menor cuantía de recursos aprobados y menor cantidad de programas/proyectos de inversión en ejecución durante el periodo de análisis 2015-2025<sup>6</sup>.

La publicación de la ley de aprobación del crédito para financiar el Corredor vial San José San Ramón, unido a la aprobación en primer debate de los créditos para el Programa de Reconstrucción y Desarrollo Territorial Resiliente al Clima y el Tren Rápido de Pasajeros, así como la eventual aprobación del expediente 25384 estarían incrementando la disponibilidad de recursos externos para financiar proyectos de inversión en USD 2.270 millones.

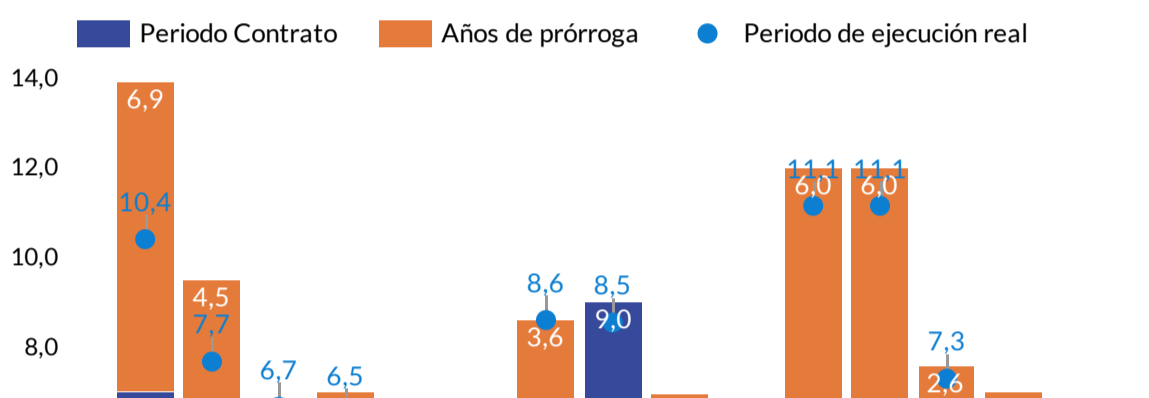
Gráfico N° 3: Periodos de ejecución de la cartera vigente: estipulado en el contrato, con prórrogas y real al 31 de diciembre 2025<sup>1</sup>. -Años-



<sup>1</sup> El periodo de ejecución real corresponde a los años transcurridos desde la entrada de vigencia del crédito y el 31 de diciembre de 2025

Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento del II Semestre 2025 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y el Resto del Sector Público.

Gráfico N° 4: Cartera Vigente: Periodos de ejecución programado según el contrato, con prórrogas y real al 31 de diciembre 2025<sup>12</sup>. -Años-



<sup>1</sup> Avance financiero de un crédito corresponde al porcentaje desembolsado del total de recursos autorizados; avance físico del proyecto es un porcentaje que indica, a criterio de la unidad ejecutora (UE), el avance en el desarrollo de las obras del proyecto.

<sup>2</sup> El tamaño de los círculos en el gráfico refleja los años de ejecución al 31 de diciembre que lleva el crédito a partir de su entrada en vigencia.

Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento del II Semestre 2025 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y el Resto del Sector Público.

Según indica la DGGDP los problemas que las unidades ejecutoras indican se presentan en la ejecución de los proyectos de inversión se reiteran a través del tiempo, a pesar de las acciones que se implementan para su mitigación.

Según indica la DGGDP la diversidad de los problemas que se presentan en la ejecución de los proyectos de inversión se puede vincular a tres grandes temáticas: etapa de preinversión, ejecución y supervisión de los programas/proyectos y contratación administrativa.

Al igual que en años previos, durante 2025 las unidades ejecutoras y coordinadoras de los proyectos de inversión de la cartera vigente reportaron entre los principales problemas: "dificultades para llevar a cabo las expropiaciones, realocación de servicios o conectividad de nuevos servicios públicos; incumplimiento en los plazos establecidos para los procesos de contratación; estudios y diseños deficientes, desactualizados y/o incompletos; insuficiente personal y capacidad instalada (RRHH) institucional para atender óptimamente las actividades requeridas por el proyecto; declaraciones de contrataciones infructuosas o desiertas"<sup>14</sup> entre otros.

A pesar de que las unidades ejecutoras implementan medidas para mitigar y gestionar estos problemas, no resultan del todo efectivas por lo que su reiteración ha generado ampliación de plazos y por ende incumplimientos en la programación de desembolsos de manera recurrente. Del total de recursos aprobados de la cartera vigente solo se ha desembolsado el 42,8% —sin considerar el crédito de contingencia—, a pesar de que la mayoría de los créditos supera el periodo de ejecución estipulado en el contrato.

Otro de los efectos de los problemas mencionados previamente, es la necesidad de incrementar la contrapartida nacional, en algunos casos con el propósito de cumplir los objetivos y el alcance de los proyectos de inversión, lo que a su vez conlleva ajustes en los planes de inversión. Para 2025 de los 9 proyectos que cuentan con contrapartida nacional o institucional como complemento de los recursos externos, 8 necesitaron incrementar el monto asignado a la fuente interna de financiamiento. El que presenta mayor aumento en la contrapartida es el Proyecto de Abastecimiento de Agua para la Cuenca Media del río Tempisque y Comunidades Costeras (PAACUME) ejecutado por SENARA.

Adicionalmente indica la DGGDP que el Programa de Anticantillado y Control de Inundaciones para Limón visualiza la necesidad de gestionar un aumento en la contrapartida nacional principalmente por un incremento importante en los gastos operativos de SENARA.

Cuadro N° 1: Cartera Vigente: Desempeño al segundo semestre de cada año de los programas y proyectos de inversión, 2020-2025<sup>1</sup>

Institución/Crédito	2025	2024	2023	2022	2021	2020
SENARA-BCIE 2220	Alerta	Alerta	Alerta	Alerta		
MOPT-BID 5823/OC-CR	Alerta	Buen desempeño				
MOPT-BID 4864/OC-CR	Buen desempeño	Alerta	Alerta	Crítico	Alerta	Buen desempeño
MOPT-BID 4507/OC-CR	Alerta	Alerta	Alerta	Alerta	Alerta	Buen desempeño
MOPT-BID 3072/OC-CR	Alerta	Buen desempeño	Buen desempeño	Alerta	Alerta	Alerta
MOPT-BID 3071/OC-CR	Alerta	Buen desempeño	Buen desempeño	Alerta	Alerta	Alerta
MJP-BID 4871/OC-CR	Alerta	Alerta	Alerta	Alerta	Alerta	
MH-IRF 9075-CR	Alerta	Crítico	Alerta	Alerta	Alerta	Buen desempeño
ICE-BIICR-PS-2	Alerta	Alerta	Alerta	Alerta	Alerta	Buen desempeño
COMEX-BID 3488/OC-CR	Alerta	Crítico	Alerta	Alerta	Alerta	Crítico
CNE-BCIE 2317	Alerta	Alerta				
AyA/SENARA-BCIE 1986	Crítico	Alerta	Crítico	Gobernanza <sup>2</sup>	Crítico	Alerta
AyA-BCIE 2188-A	Alerta	Alerta	Crítico	Crítico	Crítico	Alerta
AyA-BCIE 2124	Alerta	Alerta	Crítico	Crítico	Crítico	Crítico
AyA-BCIE 2129	Alerta	Alerta	Alerta	Crítico	Crítico	Crítico

<sup>1</sup> El desempeño es el resultado de la evaluación que realiza la DGGDP considerando cuatro dimensiones: financiera; seguimiento, tiempo y criterio experto, las cuales permiten valorar tanto el desempeño del crédito como el del proyecto de inversión. Como resultado se obtiene un semáforo en el cual el rojo refleja un desempeño crítico, el amarillo que el crédito y proyecto están en alerta y verde un buen desempeño.

<sup>2</sup> Por la naturaleza de contingencia del crédito no se considera el financiamiento para el Segundo Préstamo de Políticas de Desarrollo de la Gestión del Riesgo de Desastres en Costa Rica con Opción de Desembolso Diferido ante Catastrófes (CAT DDO)

Fuente: Elaboración CGR con datos del Informe de Seguimiento al segundo semestre sobre los Créditos Externos de la DGGDP para cada año.

Notas al pie:

<sup>1</sup> Ley N° 10752 por un monto de USD 500 millones.

<sup>2</sup> Expediente Legislativo 24907 Segunda Operación de Políticas de Consolidación Fiscal, Mitigación Económica y Social, COVID-19 y Descarbonización (OPD II) y el Programa para una Agricultura Sostenible y Competitiva en Costa Rica (Expediente 25228) fueron aprobados en primer debate; El Préstamo de Política de Desarrollo para la Gestión del Riesgo Social en Costa Rica con Opción de Desembolso Diferido (DRI DDO) (Expediente 24945) cuenta con el Primer informe de mociones vía artículo 137 y los Programa de Apoyo al Fortalecimiento y Expansión del Sistema Nacional de Cuidados en Costa Rica (Expediente 25364) y Política de Desarrollo para la Gestión Fiscal y el Crecimiento Verde de Costa Rica (Expediente 25422) se encuentran en consulta en la Comisión de Asuntos Hacendarios.

<sup>3</sup> El proyecto para la Ampliación y Mejoramiento del Corredor Vial San José-San Ramón (Expediente 25183) fue aprobado en 2026 mediante Ley 10899; el Programa de Reconstrucción y Desarrollo Territorial Resiliente al Clima (Expediente 24761) y el Proyecto de Construcción, Equipamiento y Puesta en Operación de las Líneas 1 y 2 del Sistema de Tren Rápido de Pasajeros (Expediente 25291) fueron aprobados en primer debate; y el Expediente 25384 para financiar el Proyecto Costa Rica Resultados en Educación y el Proyecto Mejora de la Calidad de la Sistema Educativo en Costa Rica está en consulta en la Comisión de Asuntos Hacendarios.

<sup>4</sup> La cartera vigente corresponde al suma del monto total de los créditos externos autorizados que se encuentran en ejecución, es decir en periodo de desembolso. No considera los créditos externos que el Gobierno contrata para apoyo presupuestario.

<sup>5</sup> El Programa de Infraestructura de Transporte (PIT) es financiado por dos créditos con el BID.

<sup>6</sup> El préstamo que finaliza en 2025 es el N° 14202020520313211015, ya que el N° 142020305203111013 alcanzó el 100% de su desembolso en 2022.

<sup>7</sup> Según indica la DGGDP en el Informe de seguimiento de créditos externos de 2025: "las causas principales de este ajuste incluyen la adjudicación previa de la mayoría de las contrataciones requeridas y la exclusión de procesos que dejaron de considerarse indispensables para el cumplimiento de los objetivos estratégicos. Asimismo, el MH detuvo que ciertas contrataciones previstas originalmente serán asumidas mediante recursos del presupuesto ordinario." Adicionalmente Hacienda gestionó rescindir otros USD 15 millones, por lo que de concretarse el monto del crédito sería de USD 126,64 millones.

<sup>8</sup> Incluso considerando el Segundo Préstamo de Políticas de Desarrollo de la Gestión del Riesgo de Desastres en Costa Rica con Opción de Desembolso Diferido ante Catastrófes (CAT DDO) que por su naturaleza contingente no se está ejecutando y el Programa de Integración Fronteriza de Costa Rica (Expediente 24945) que se encuentra en periodo de desembolsos en diciembre 2025 por lo que deja de formar parte de la cartera en ejecución en enero 2026.

<sup>9</sup> La entrada en vigencia de un crédito corresponde a la fecha de suscripción del contrato o de la publicación de la ley que aprueba el contrato en La Gaceta, cuando corresponde. En el caso de los créditos con el BCIE se considera la fecha del primer desembolso, ya que así lo establece en sus contratos.

<sup>10</sup> Este porcentaje se incrementa a 69,4% si no incluye el Segundo Préstamo de Políticas de Desarrollo de la Gestión del Riesgo de Desastres en Costa Rica con Opción de Desembolso Diferido ante Catastrófes (CAT DDO).

<sup>11</sup> El Préstamo de Integración Fronteriza de Costa Rica, ejecutado por COMEX al 31 de diciembre presentó 8,6 años de ejecución con respecto a su entrada en vigencia. En marzo 2026 presentó a la DGGDP el informe de cierre y finiquito. El Programa Red Vial Cantonal II del MOPT, al 31 de diciembre 2025 se encontraba en proceso de cierre y alcanzó 7,3 años de ejecución.

<sup>12</sup> Dirección General de gestión de Deuda Pública, Informe de Seguimiento del II Semestre 2025 sobre los Créditos Externos de Inversión Pública en periodo de ejecución del Gobierno Central y Resto del Sector Público; página 20.

<sup>13</sup> Ibidem; página 38.

<sup>14</sup> En relación con la gobernanza de Proeri la Contraloría mediante Reporte de fiscalización n° DFOE-SOS-RF-00001-2025 del 31 de marzo de 2025 indicó que "los mecanismos de control para la contratación y definición de funciones de las Firmas Implementadoras del PROERI (definición de responsabilidades relevantes)", ya que se contrataron servicios de asistencia técnica a un contrato internacional, lo que difiere con lo previsto en la Ley n° 10456 y con omisiones en el proceso de selección. "Adicionalmente, según los cinco Memorandos de Acuerdo suscritos, se continúa el mismo Organismo Implementador los servicios de asistencia técnica para que asumiere las denominadas "Firmas de Implementación" de PROERI (Firma Implementadora General y cuatro Firmas Implementadoras Específicas), lo cual también afecta el sistema de control interno del Programa."

<sup>15</sup> Informe n° DFOE-SOS-IAD-00016-2024, auditoría acerca del establecimiento de controles por parte de la CNE para la suscripción de Proeri.

<sup>16</sup> La DGGDP indica que la duplicidad de proyectos, proyectos ya ejecutados con otros fondos, relaciones costo/beneficio que no sustentan la ejecución de las obras, no hay justificación de nexos de causalidad, precios de obras que exceden el presupuesto, imprevistos técnicos (colapsos de estructuras), son algunas de las razones por las que se excluyeron los proyectos.

# Evolución de la ejecución presupuestaria de las Municipalidades

A pesar del aumento general en la ejecución presupuestaria de las municipalidades para 2025, esta continúa siendo un reto para varios municipios, especialmente en el programa de inversiones, donde 13 municipios ejecutaron tasas menores al 55%.

Para 17 municipalidades, las transferencias provenientes del Gobierno representan más del 50% de sus ingresos totales sin financiamiento devengados durante el 2025. Esta situación evidencia la necesidad de fortalecer la generación de ingresos propios para financiar la provisión de bienes y servicios a las comunidades.

Existe un riesgo potencial en la sostenibilidad de la deuda para siete municipalidades, cuyo saldo de deuda es superior al 80% de sus ingresos corrientes. Aunado a esto, el Ministerio de Hacienda ha señalado que el reporte mensual sobre la deuda de algunas municipalidades es irregular, lo cual evidencia problemas en la transparencia de las cifras municipales.

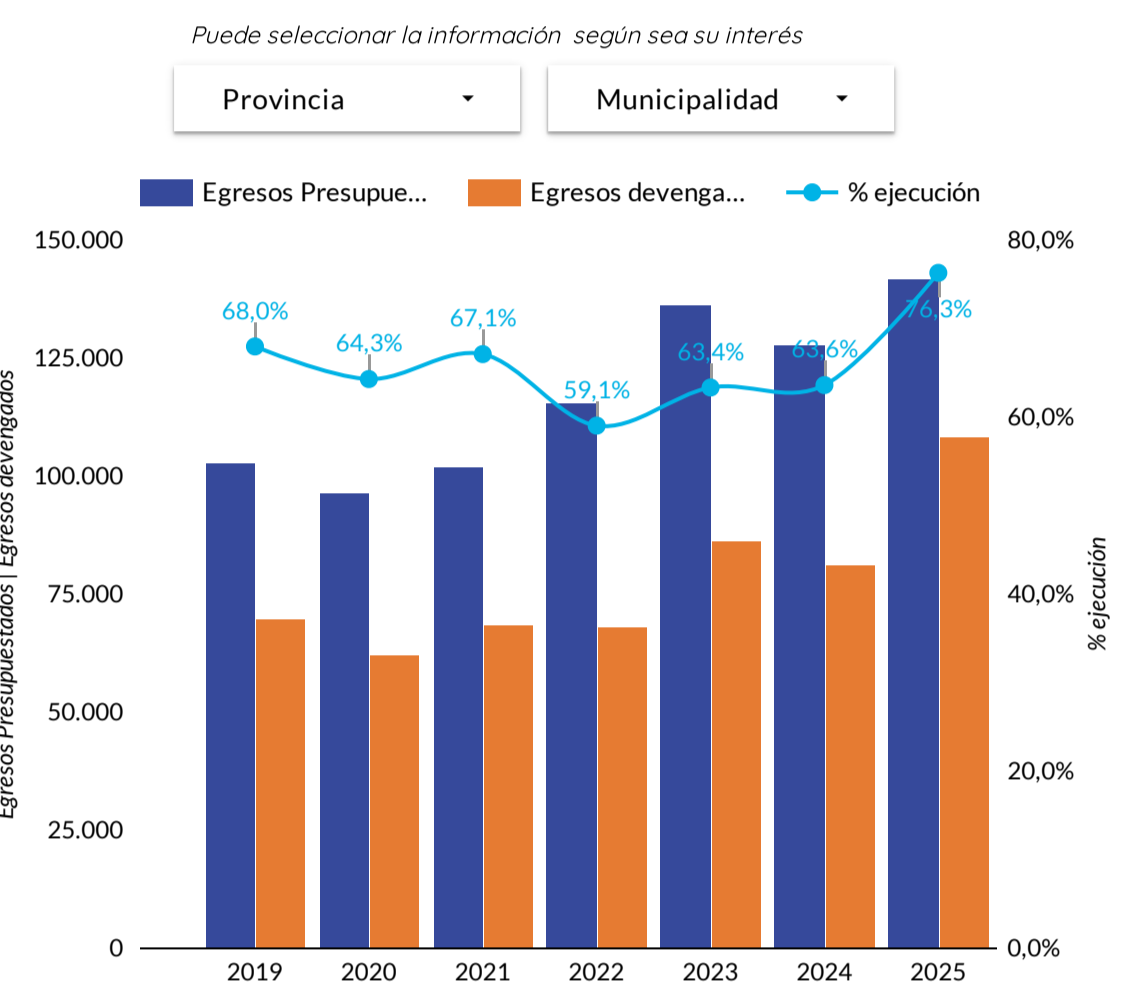
Para 2025, la ejecución presupuestaria de las municipalidades aumentó 5,5 p.p. respecto al 2024, sin embargo, continúa siendo un reto para varios municipios.

Los egresos ejecutados por las municipalidades<sup>1</sup> en 2025 ascienden a ₡774.453 millones, cifra mayor a la presentada en 2024 en ₡124.430 millones. Este aumento es mayor al incremento de ₡97.291 millones en el presupuesto aprobado para las municipalidades en 2025, respecto a 2024, lo cual resulta en un mayor porcentaje de ejecución presupuestaria global para 2025 con 75,8%, la cifra más alta de todo el periodo 2016-2025.

Las municipalidades con mayor ejecución en 2025 fueron la de Sarapiquí, San Carlos, Limón, Coto Brus y Alajuelita. Todas con tasas de ejecución superiores al 90%. Mientras que las de menor ejecución fueron la de Puerto Jiménez (17,9%)<sup>2</sup>, Carrillo (38,3%) y Santa Bárbara (46,4%). En el caso de Carrillo, la baja ejecución está asociada a que en 2025, de los ₡10.521 millones presupuestados para el programa de inversiones, solo se ejecutaron ₡1.824 millones.

Históricamente, los Gobiernos Locales se han caracterizado por sus bajas tasas de ejecución, principalmente en el programa de inversiones. Para 2025, el porcentaje de ejecución en este programa fue de 67,2%, lo cual supera el promedio de ejecución de 2019-2024 de 59,6%. A pesar de dicho aumento, para 2025, 13 municipios ejecutaron menos del 55%<sup>3</sup>, por lo que la mejora en la eficiencia de la ejecución de estos recursos podría traducirse en una mejor prestación de servicios para la ciudadanía.

Gráfico N.º 2  
Municipalidades: Evolución de los egresos presupuestados y devengados en Vías de comunicación terrestres, 2019 - 2025  
-Millones de colones y porcentajes de ejecución -



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP.

Para 2025, persisten municipios con alta dependencia de las transferencias otorgadas por el Gobierno, principalmente aquellos que se encuentran fuera de la Gran Área Metropolitana.

Para 2025, los ingresos sin financiamiento devengados por las municipalidades ascienden a ₡721.353 millones, cifra mayor a la de 2024 en un 5,2% (₡35.658 millones). El 17,9% de estos ingresos provienen de transferencias realizadas por el Gobierno, sin embargo, esta proporción no se da de igual manera en todos los municipios. Para 17 municipalidades, las transferencias provenientes del Gobierno representan más de la mitad de sus ingresos ordinarios totales devengados durante el 2025. Las municipalidades que más dependen de los recursos del Gobierno son las de Puerto Jiménez (74,0%), Los Chiles (70,4%), Turrubares (68,8%) y Guatuso (68,6%). Las provincias con mayor dependencia de las transferencias del gobierno corresponden a Puntarenas, Guanacaste y Limón, cuyos ingresos se componen, en promedio, en un 30,4% de estas transferencias, situación que difiere a la de la provincia de San José, cuyos ingresos se componen solamente en un 9,5% de este tipo de recursos.

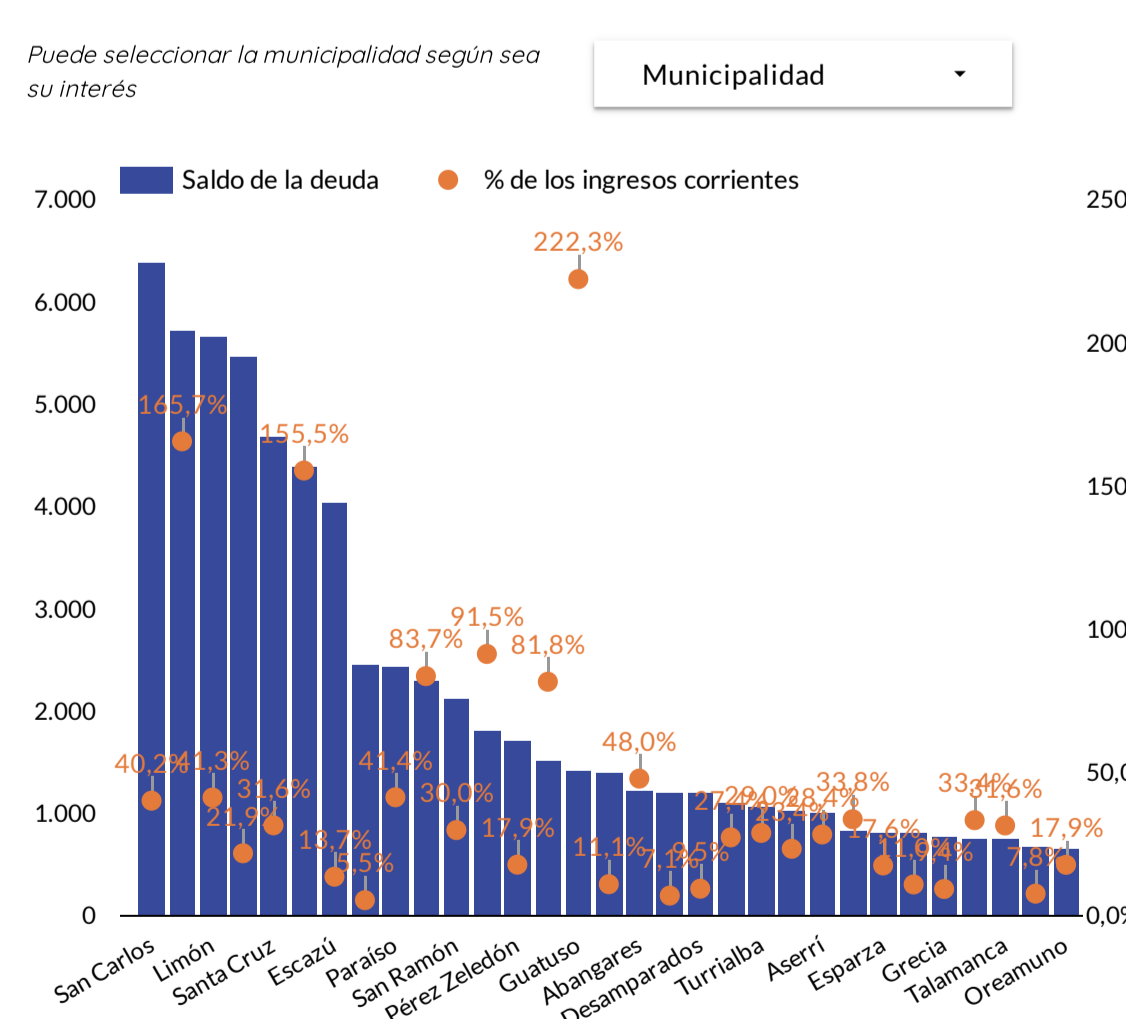
Las transferencias del Gobierno a las municipalidades ascendieron a ₡129.047 millones para 2025, cifra mayor a la presentada en 2024 en ₡5.609 millones (4,5%). Si bien estos recursos son trasladados a las municipalidades casi en su totalidad (un 98,8% de lo presupuestado), en algunos casos se parte de las municipalidades no se da a tiempo. A modo de ejemplo, a octubre de 2025 solo se habían transferido a las municipalidades el 33,0% y 66,9% de los recursos asignados en los presupuestos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y del Ministerio de Gobernación y Policía, respectivamente.

Las transferencias del Gobierno a las municipalidades representan un 1,7% del total de ingresos sin financiamiento calculados en el Presupuesto Ordinario de la República para 2025, situación que incumple lo dispuesto en el artículo 170 de la Constitución Política, en cuanto al traslado a las municipalidades de una suma no inferior al 10% del total de ingresos presupuestados para ese año. Dicho artículo no se ha cumplido en ningún año desde la reforma del año 2001<sup>4</sup>.

Asimismo, para el 2025 se incorporan ₡2.500 millones en el título de Partidas Específicas<sup>5</sup>, no obstante no se devengó nada de estos recursos a favor de las municipalidades. En el periodo 2021-2024, tampoco se presupuestó recursos en este título. Dichos recursos estaban destinados a atender las necesidades públicas locales, comunales o regionales, expresadas en proyectos de inversión o programas de interés social de las 84 municipalidades del país.

Por su parte, las municipalidades mantienen un saldo en Caja Única de ₡117.907 millones a diciembre de 2025, cifra que aumentó en ₡12.642 millones durante ese mismo año. Lo anterior refleja la restringida capacidad de ejecución eficiente que presentan las municipalidades, por lo que resulta relevante mejorar las capacidades que les permitan brindar bienes y servicios de forma oportuna a la ciudadanía. Esto acompañado de una estrategia de mejora en la generación de fuentes de ingreso propias en cada municipalidad, en aras de disminuir el riesgo de dependencia del Gobierno para brindar los diferentes servicios a la ciudadanía.

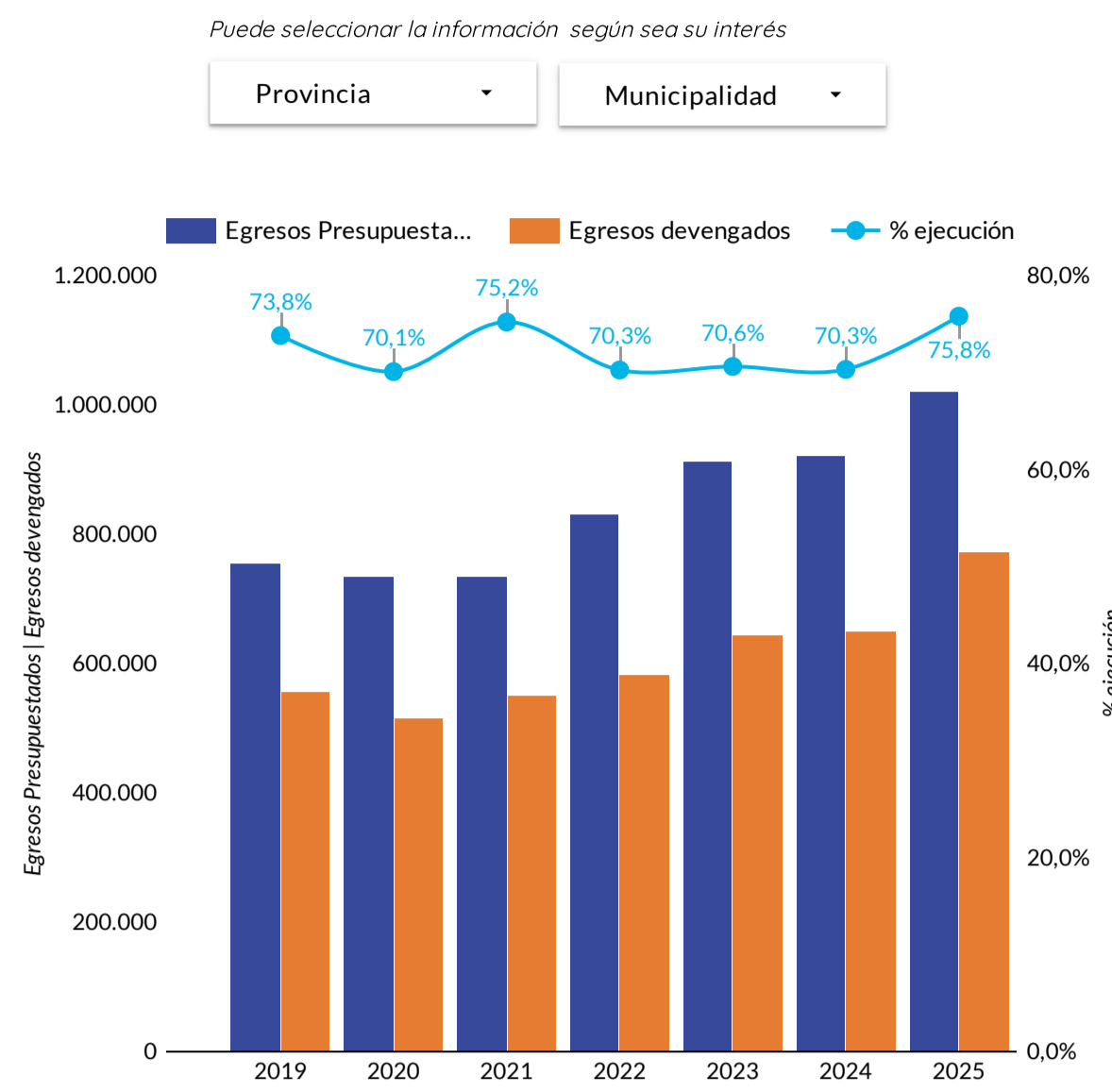
Gráfico N.º 4  
Municipalidades: Saldo de la deuda 2025 y participación en ingresos corrientes  
-Millones de colones y porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP y la Dirección General de Gestión de la Deuda Pública.

En conclusión, para 2025, la gestión financiera de las municipalidades presenta una dualidad: si bien se registró la tasa de ejecución presupuestaria más alta del periodo efectivo y eficiente de aumento en los recursos ejecutados para vías de comunicación terrestre, presenta un desafío estructural en la ejecución efectiva y eficiente de los recursos, reflejado en el saldo de estas instituciones en Caja Única y las bajas tasas de ejecución en el programa de inversiones de varios municipios. Lo anterior, aunado a la vulnerabilidad financiera de varios municipios, causada por la alta dependencia de estos de las transferencias del Gobierno Central, evidencia la necesidad de potenciar la recaudación y generación de ingresos propios para fortalecer los servicios que estas instituciones brindan a la ciudadanía.

Gráfico N.º 1  
Municipalidades: Evolución de los egresos presupuestados y devengados, 2019 - 2025  
-Millones de colones y porcentajes de ejecución -



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP.

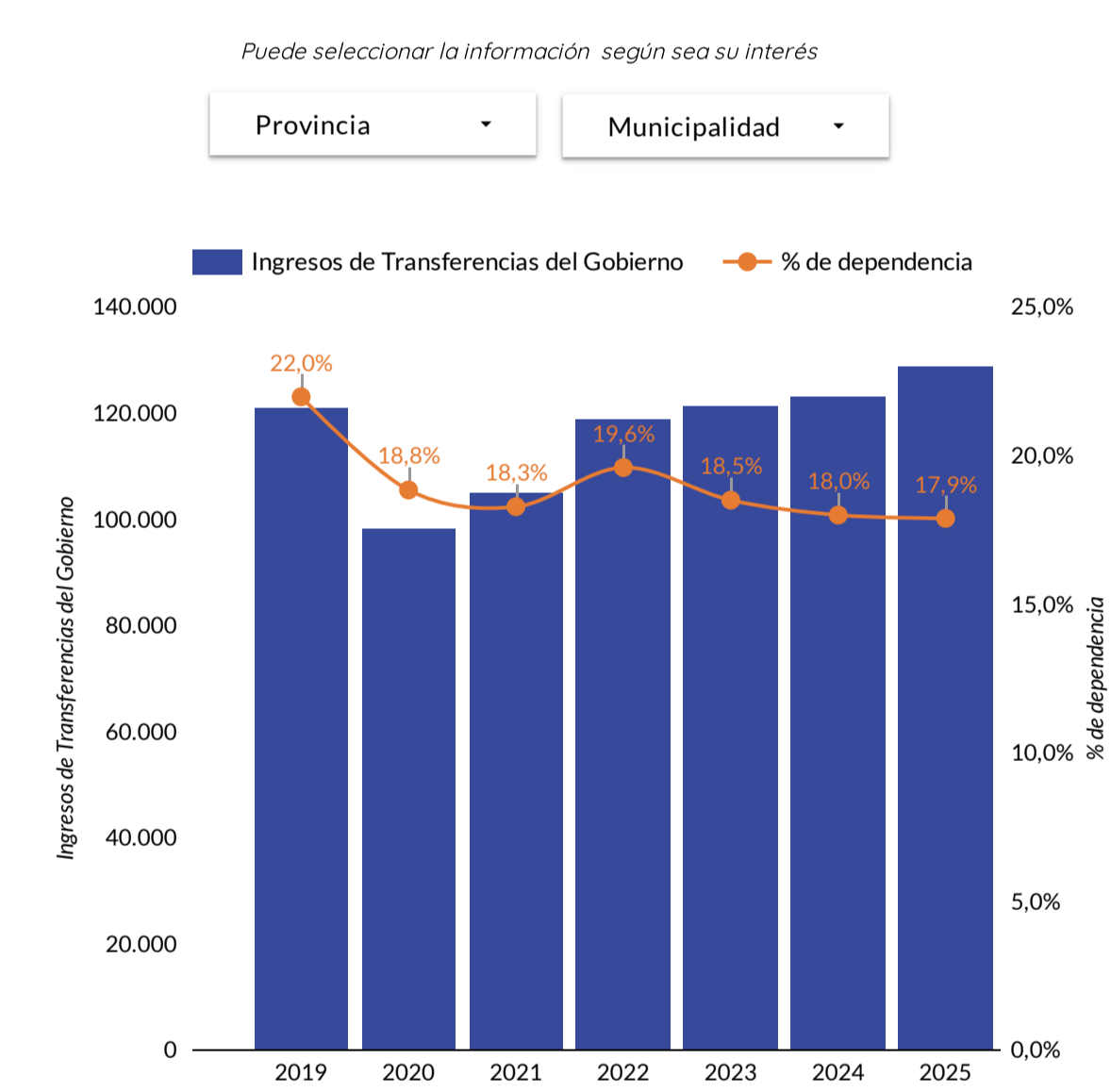
En promedio, los Gobiernos Locales ejecutaron una mayor cantidad de recursos correspondientes a la partida de Bienes Duraderos, principalmente, montos destinados a vías de comunicación terrestre.

El aumento de un 19,1% en los recursos ejecutados por las municipalidades se debe, principalmente, a un incremento de ₡70.135 millones en la partida de Bienes Duraderos, donde se incluyen gastos en terrenos, construcciones y mejoras de edificios, así como de vías de comunicación terrestre. El mayor aumento de recursos se dio en este último rubro, con un incremento de ₡26.864 millones (33,0%), esto en respuesta al mayor gasto en el mantenimiento periódico de la Red Vial Cantonal.

Este incremento se dio principalmente en la Municipalidad de Alajuela, cuyo presupuesto ejecutado en Vías de comunicación terrestre aumentó en ₡10.029 millones (298,6%); seguido de aumentos en las municipalidades de San José, Pococí, Santa Ana y Guácimo.

Si bien las municipalidades, en conjunto, muestran un mayor porcentaje de ejecución de los recursos destinados a vías de comunicación terrestre, con un 76,3% para 2025, aún existen municipios con dificultades al ejecutar los recursos para este rubro, como es el caso de la Municipalidad de Parrita, que ejecutó solamente un 9,3% del total de recursos aprobados por este concepto, o la de Puerto Jiménez, que no ejecutó suma alguna. A estas instituciones les siguen las municipalidades de Los Chiles, Atenas y Carrillo, cuyos porcentajes de ejecución no superan el 24%.

Gráfico N.º 3  
Municipalidades: Evolución de los las transferencias provenientes del Gobierno, 2019 - 2025  
-Millones de colones y porcentajes respecto a los ingresos ordinarios -



Nota: Los "% de dependencia" corresponden al promedio de porcentajes de dependencia de todas las municipalidades que pertenecen a la categoría seleccionada.  
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIPP.

Siete municipalidades muestran un saldo de la deuda superior en más del 80% a sus ingresos corrientes recibidos en 2025, lo que podría representar un riesgo potencial en cuanto a la sostenibilidad de su deuda.

El saldo de la deuda de las municipalidades, a diciembre de 2025, alcanzó ₡78.013 millones, cifra menor a la presentada en 2024 por ₡5.576 millones (6,7%). La municipalidad con mayor saldo adeudado corresponde a la de San Carlos; con una deuda de ₡6.397 millones, que equivale al 40,2% de los ingresos corrientes recibidos en 2025. La deuda de esta municipalidad bajó en un 14,9% respecto al 2024, situación que se presenta en la mayoría de los municipios. A pesar de lo anterior, algunos municipios aumentaron el saldo de su deuda en más de un 50% entre 2024 y 2025, siendo las municipalidades de Talamanca y Puriscal las que mayor aumento registran, con un 75,0% (₡324 millones) y un 62,5% (₡889 millones), respectivamente.

La relación del peso de la deuda en los ingresos corrientes en 2025 encuentra su mayor cifra en la municipalidad de Guatuso, con 222,4%, cuyos ingresos corrientes fueron de ₡645 millones frente a su saldo de la deuda de ₡1.434 millones.

En términos de participación, siete municipalidades concentran 46,6% del saldo de la deuda. Las municipalidades San Carlos y de Narandino poseen la mayor participación, en 8,2% y 7,3%. Por otra parte, el Ministerio de Hacienda, en su informe anual sobre el Estado de la Deuda Pública, señaló que el reporte mensual de algunas municipalidades sobre su deuda no fue remitido o es irregular<sup>6</sup>, lo cual evidencia problemas en la transparencia de las cifras municipales sobre deuda.

Notas al pie:

<sup>1</sup> El análisis realizado a lo largo de este informe utiliza la ejecución al 31 de diciembre de 2025 de las Municipalidades de La Unión y Puntarenas proveniente del SIPP y no de su liquidación presupuestaria, pues a la fecha de realización de este documento, esta no estaba disponible.

<sup>2</sup> Este municipio inició funciones en 2024.

<sup>3</sup> En orden de menor a mayor ejecución del programa de inversiones: Puerto Jiménez, Carrillo, Santa Bárbara, Barva, Parrita, Jiménez, Santo Domingo, San José, Upala, Guácimo, Siquirres, Golfito y Curridabat.

<sup>4</sup> En la reforma del año 2001 al artículo 170 de la Constitución Política, el giro de los recursos a las municipalidades quedó supeditado a que la Asamblea Legislativa aprobara las leyes de traslado de competencias.

<sup>5</sup> Dichos recursos se incorporaron con el fin de atender lo dispuesto en la Ley no. 7755, Ley de Control de las Partidas Específicas con cargo al Presupuesto Nacional, de 23 de febrero de 1998, su reglamento y sus reformas.

<sup>6</sup> Según el Ministerio de Hacienda en el Informe anual sobre el Estado de la Deuda Pública, las municipalidades con reportes irregulares o sin reportes fueron las de San José, Aguirre (actualmente, municipalidad de Quepos), La Cruz, Zarcero y Upala. Asimismo señalan que en el caso de la municipalidad de Quepos, se utiliza como dato de saldo de la deuda a diciembre 2025 el mismo reportado a diciembre 2024 (pág 12-13). También apesar de que la Municipalidad de Quepos no remitió reportes, esta institución devengó recursos para amortización e intereses (₡41 millones) durante el 2025, conceptos relacionados al endeudamiento.

# Análisis de la aplicación de los principios presupuestarios en 2025

El análisis de los principios presupuestarios en 2025 evidencia debilidades relevantes en su cumplimiento, particularmente en universalidad, publicidad y plurianualidad. Se identificaron ingresos y gastos no registrados en la Liquidación del Presupuesto (al menos €28.724 millones y €530.437 millones, respectivamente), así como atrasos en la publicación de boletines y limitaciones en el acceso a información, lo que afecta la transparencia.

En el principio de equilibrio presupuestario se presenta un déficit en cuenta corriente de 1,9% del PIB, inferior al del 2024, lo que revierte la tendencia de deterioro del período 2022-2024. Esta ligera mejora en el balance corriente se explica por la reducción del gasto corriente a causa de la disminución en el pago de intereses; sin embargo, dicho déficit aún supera el umbral del 1% del PIB, manteniendo una calificación de C. Asimismo, al considerar cifras auditadas, el déficit corriente se amplía a 2,8% del PIB.

Persisten debilidades estructurales en los principios de programación y gestión financiera, así como incumplimientos parciales en anualidad. La falta de sistemas de costo y debilidades en indicadores de desempeño limitan la evaluación integral del presupuesto, mientras que la ausencia de análisis sobre eficiencia, economía y calidad restringe la mejora en los servicios públicos. Además, se registraron gastos e ingresos en el año 2025 que correspondían a períodos anteriores, lo cual incumple con el principio de Anualidad.

## El análisis de los principios presupuestarios en la liquidación del ejercicio económico 2025 se realizó utilizando una escala de medición de la "A" a la "D"

Los principios presupuestarios evaluados son los siguientes: universalidad e integridad, gestión financiera, equilibrio presupuestario, anualidad, programación, especialidad cuantitativa y cualitativa, publicidad y plurianualidad.

Estos principios presupuestarios están recogidos en la Constitución Política (artículo 176) y en la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (artículos 5 y 6).

La herramienta utilizada para la evaluación de su cumplimiento, instrumentaliza lo establecido por el legislador, mediante buenas prácticas presupuestarias. Para cada principio presupuestario usa una escala de A a D: A indica cumplimiento razonable; B, C y D, distintos niveles de incumplimiento, según su gravedad. Si un principio tiene 2 dimensiones, el resultado global se obtiene promediando sus escalas de puntos: A = 4 puntos, B = 3 puntos, C = 2 puntos y D = 1 punto.

### Cuadro N° 2 Presupuesto de la República: Ingresos no incluidos en la liquidación 2025

-Millones de colones-

Ingresos no registrados	Tipo de error	Título	Millones de colones
Canon de explotación del proyecto de la Terminal de Contenedores de Puerto Moín	Recursos que no ingresan al MH	Ministerio de Hacienda	-3.389
Aporte anual asociado al impuesto a la propiedad de vehículos, recaudado por el Instituto Nacional de Seguros (INS), transferidos directamente a las entidades beneficiarias.	Recursos que no ingresan al MH	Ministerio de Hacienda	-4.115
Recursos registrados en la cuenta "Recursos	Registrados	Ministerio de Hacienda	-4.184
<b>Total</b>			<b>-28.724</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes que se emitieron por parte de la CGR a los Ministerios fiscalizados sobre la Opinión a la Liquidación del Presupuesto de la República, correspondiente al período 2025 y artículos 5 y 6 de la Ley N° 8131.

### Cuadro N° 3 Presupuesto de la República: Egresos no incluidos en la liquidación 2025

-Millones de colones-

Gastos no incluidos	Título	Millones de colones
Transferencias corrientes del MINSa a la FODESAF a la CCSS no registradas	Ministerio de Salud	215.656
Transferencias corrientes del MTSF-FODESAF a la CCSS no registradas	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	149.042
Transferencias corrientes del Régimen Especial de Pensiones a la CCSS no registradas	Régimen de Pensiones	85.923
<b>Total</b>		<b>530.437</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes que se emitieron por parte de la CGR a los Ministerios fiscalizados sobre la Opinión a la Liquidación del Presupuesto de la República, correspondiente al período 2025 y artículos 5 y 6 de la Ley N° 8131.

## Sobre el Principio de Publicidad existen limitaciones en materia de presentación de boletines mensuales (calificación C).

La demora llegó a alcanzar los dos meses para algunos boletines, luego de finalizado el mes correspondiente. Aunque a la fecha ya se encuentran publicados los boletines de 2025, la tardanza en la publicación contraviene el principio de publicidad, dificultando la transparencia y la rendición de cuentas oportuna.

Adicionalmente, es necesario facilitar el acceso en el portal web a los informes auditados de la liquidación del Presupuesto de la República, como elemento para fortalecer el principio de publicidad. Debido a que de los cinco elementos evaluados en el principio de publicidad solo tres se ponen a disposición del público en los plazos establecidos, la calificación obtenida en este principio es de C, bajando un nivel con respecto al año anterior.

Existen limitaciones para analizar el principio de plurianualidad, ya que el análisis a mediano y largo plazo en torno al presupuesto 2025 proporcionado por el Ministerio de Hacienda se limita a la clasificación económica y funcional en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) que acompaña al respectivo proyecto de ley de presupuesto, y no se aporta un informe con enfoque de mediano y largo plazo que contemple y analice los resultados e implicaciones de la liquidación del presupuesto, limitando así una mejor asignación de recursos y evaluación de las prioridades estratégicas de los objetivos de las políticas públicas a mediano plazo.

A la fecha el país no cuenta con un Marco Presupuestario de Mediano Plazo (MPMP), siendo necesario establecer parámetros que regulen el horizonte de presupuestación, plazos de revisión y conciliación de cifras, la articulación entre la anualidad y la plurianualidad, de tal forma que se expliquen las diferencias en el gasto a mediano plazo actuando como un proceso dinámico.

En 2019 fue creado el Consejo Fiscal como instancia técnica para fortalecer la transparencia y sostenibilidad fiscal, que debía evaluar resultados de ingresos, gastos, financiamiento y cumplimiento de la Regla Fiscal. No obstante no se encuentra operando, según el Ministerio de Hacienda por falta de integrantes.

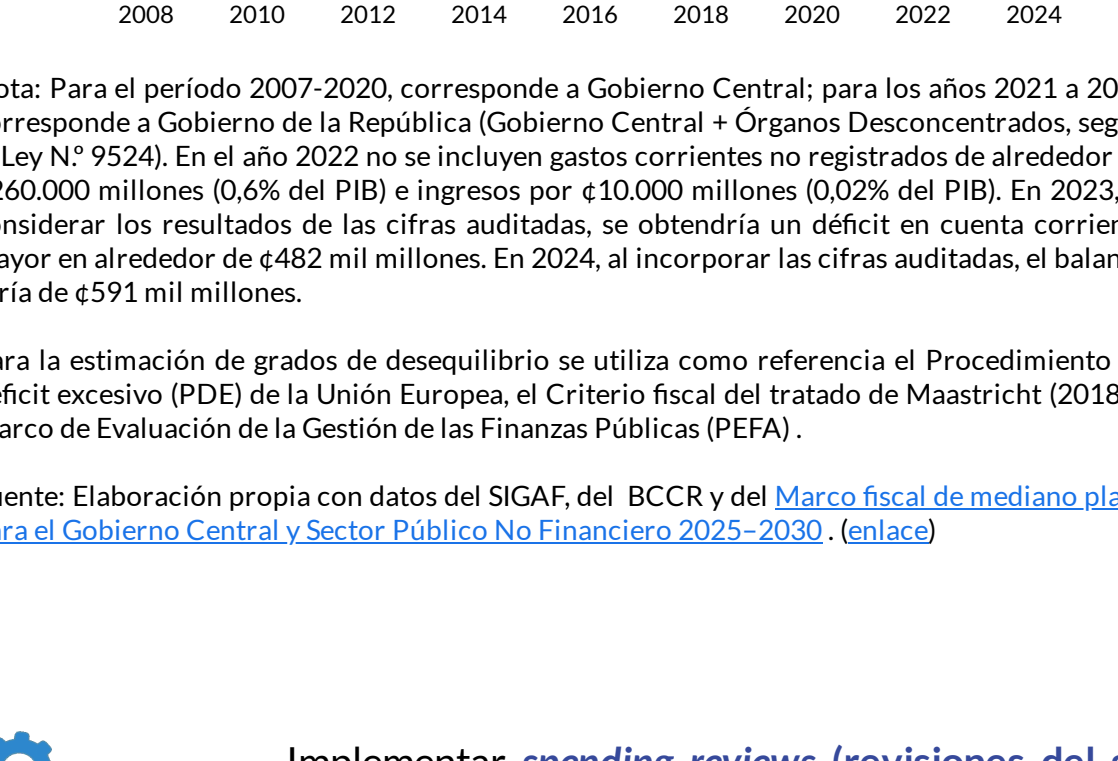
## Costa Rica se encuentra entre 7 de 28 países de la OCDE que no tienen presupuestación de mediano plazo.

- Mejorar las capacidades para generar estimaciones confiables de los gastos plurianuales.
- Reducir sesgos en las proyecciones macroeconómicas y de ingresos
- Utilizar diversas herramientas y metodologías para mejorar la calidad de las proyecciones, especialmente en contextos de incertidumbre.
- Fortalecer las entidades fiscales independientes (Por ejemplo: Consejo Fiscal)
- Ampliar mandatos para reforzar la supervisión y evaluación de las proyecciones macroeconómicas y fiscales.
- Aplicar estándares de calidad en las proyecciones

Fuente: OECD (2023). [Spendline better: Post-COVID budget frameworks](#) (GOV/SBO/2023/10). OECD Public Governance Directorate.

### Gráfico N° 1 Presupuesto de la República: Evolución del balance en cuenta corriente, 2007-2025

-% del PIB-



Nota: Para el período 2007-2020, corresponde a Gobierno Central; para los años 2021 a 2024 corresponde a Gobierno de la República (Gobierno Central + Órganos Desconcentrados, según la Ley N° 9524). En el año 2022 no se incluyen gastos corrientes no registrados de alrededor de €260.000 millones (0.6% del PIB) e ingresos por €10.000 millones (0.02% del PIB). En 2023, al considerar los resultados de las cifras auditadas, se obtendría un déficit en cuenta corriente mayor en alrededor de €482 mil millones. En 2024, al incorporar a las cifras auditadas, el balance sería de €591 mil millones.

Para la estimación de grados de desequilibrio se utiliza como referencia el Procedimiento de déficit excesivo (PDE) de la Unión Europea, el Criterio fiscal del tratado de Maastricht (2018) y Marco de Evaluación de la Gestión de las Finanzas Públicas (PEFA).

Fuente: Elaboración propia con datos del SIGAF, del BCCR y del [Marco fiscal de mediano plazo para el Gobierno Central y Sector Público No Financiero 2025-2030](#). [\(enlace\)](#)

## Implementar spending reviews (revisiones del gasto) como herramientas para analizar de forma sistemática el gasto público existente. Los objetivos de estas revisiones del gasto incluyen:

- permitir al Gobierno gestionar el nivel agregado del gasto.
- identificar ahorros y/o medidas de reasignación.
- mejorar la eficacia y la eficiencia dentro de los programas y políticas.

Contar con líneas base definidas y costos estimados para estas revisiones, brindan información para la formulación, el monitoreo y la supervisión del presupuesto, y constituyen una herramienta para la planificación y el control futuro.

Fuente: OECD. (2025). Regular spending reviews. [in Quality budget institutions: Developments in OECD countries](#). OECD Publishing.

## El Principio de Programación Presupuestaria alcanzó un resultado global "D" en 2025, a causa de que persiste la falta de costo de programas, actividades o productos, situación recurrente en los últimos 24 años.

El cumplimiento de este principio se evalúa mediante el promedio de dos escalas de medición. En la escala que mide la gestión de costos, el resultado obtenido es de D, ya que no se cuenta con mecanismos o sistemas de costo. Esto es un requisito del artículo 52 de la Ley 8131, que dicta la medición del costo unitario; no obstante, existe una propuesta para reglamentar la herramienta de costos y una propuesta legislativa para reformar el artículo 52 de la Ley 8131 (Expediente 24521). Al mismo tiempo, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica trabajan en una guía y plantilla para el seguimiento de costos por área y servicios institucionales de forma mensual y anual.

La segunda escala de medición del principio de programación presupuestaria es sobre los resultados de desempeño de la programación presupuestaria. Para 2025, se reporta resultados de desempeño alcanzados sobre el 70,5% de los programas del Presupuesto de la República. En siete programas de cinco títulos presupuestarios, se reportan productos sin metas de logro asociadas. En 26 programas de 18 títulos presupuestarios no se cuenta con productos e indicadores. La nota de esta escala se sitúa en C.

Algunos de los entre 98% y 79% del presupuesto nacional se han realizado y publicado evaluaciones independientes de la eficiencia en la prestación de servicios, al menos una vez durante los últimos tres ejercicios.

El desempeño es inferior al requerido para obtener la calificación C

### Cuadro N° 7 Presupuesto de la República: Resultados en gestión financiera reportados según dimensión

Título - Dimensión -

Título presupuestario	Programa	Nombre del Centro Gestor	Descripción de la Unidad de Medida o Indicador	Dimensión	Programado	Resultado alcanzado	% de cumplimiento
Tribunal Supremo de Elecciones	Tribunal Supremo de Elecciones	Tribunal Supremo de Elecciones	Tiempo promedio para resolver el divorcio de frater en días hábiles.	Calidad	10,00	5,63	100,0%
Tribunal Supremo de Elecciones	Tribunal Supremo de Elecciones	Tribunal Supremo de Elecciones	Tiempo promedio para resolver la solicitud de Paternidad en trámites activos, sin previo juicio.	Calidad	80,00	68,01	100,0%

Nota: Para los grados de cumplimiento se utiliza como referencia lo establecido en el Marco de Evaluación de la Gestión de las Finanzas Públicas (PEFA).

Fuente: Elaboración CGR con el Informe Consolidado de Resultados Físicos y Financieros 2025 del Ministerio de Hacienda.

El desempeño es inferior al requerido para obtener la calificación C

## Sobre el principio de Anualidad, al igual que en años anteriores, se registraron gastos e ingresos realizados en 2025 correspondientes a facturas del 2024. Por otra parte, hubo cambios de destino a 55 transferencias realizadas en leyes de presupuesto anteriores (2009-2021), obteniendo una calificación global de B

Se identificaron gastos registrados en el 2025 correspondientes al 2024, principalmente del MEP por €7.048 millones de aportes patronales y jubilaciones facturados en el 2024 por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA). También se identificaron salarios, según planilla, pagados en el 2025 por €3.573 millones, correspondientes a salarios adeudados de períodos anteriores, práctica recurrente del Poder Judicial. Por su parte, se identificaron €2.549 millones de ingresos registrados en el 2025 por transferencias recibidas en el 2024, principalmente del Fodesaf. El porcentaje de recursos identificados (gastos e ingresos) correspondientes a períodos devengado, por lo que se obtiene una calificación B.

Se identifican 55 cambios de destino por medio del artículo 8 de la Ley de Presupuestos 2025 (Ley No. 10620), por alrededor de €149 millones en recursos girados entre el 2009 y el 2021 (calificación C). Al respecto, la CGR recomienda crear un mecanismo jurídico e técnico, a fin de que los recursos no utilizados de períodos anteriores retornen a las arcas del Gobierno, sujetos al proceso normal de presupuestación.

Se identifican cambios de destino de períodos anteriores en la Ley del Presupuesto 2024 superiores a 70 millones de colones, para inferiores a 910 millones de colones.

Por otra parte, no se identificó incumplimiento del principio de Especialidad Cualitativa y Cuantitativa, por la adquisición de compromisos superiores al límite presupuestario o uso de saldos presupuestarios para finalidades distintas a las presupuestadas. Dado lo anterior, este principio obtiene una calificación global de A.

### Cuadro N° 11 Presupuesto de la República: Resumen de los resultados obtenidos según dimensión

Principio p... Dimensión

Principio presupuestario	Dimensión	Calificación	Detalle
Anualidad	Recursos provenientes de períodos anteriores	B	El porcentaje de recursos identificados provenientes de períodos anteriores con respecto al presupuesto devengado es inferior al 75% de los gastos e ingresos del presupuesto devengado, respectivamente.
Anualidad	Cambios de destino	C	Se identificaron cambios de destino de períodos anteriores en la Ley del Presupuesto 2025 superiores a 70 millones de colones, pero inferiores a 515 millones de colones.

Fuente: Elaboración CGR.

## En conclusión, el análisis de la aplicación de los principios presupuestarios en 2025 evidencia estancamiento en su cumplimiento manteniendo debilidades en la calidad y transparencia de la gestión fiscal. Si bien se observa una reducción del déficit en cuenta corriente, este se amplía al considerar cifras auditadas. Por otra parte, se identifican incumplimientos en los principios de universalidad, publicidad y plurianualidad, asociados a la no inclusión de ingresos y gastos y retrasos en la divulgación de información fiscal del Gobierno. Asimismo, persisten limitaciones en los principios de programación y gestión financiera, debido a la falta de sistemas de costo, debilidades en los indicadores de desempeño y ausencia de análisis sobre eficiencia, economía y calidad del gasto público. Lo que restringe la evaluación integral del presupuesto. El conjunto de resultados refleja la necesidad de fortalecer los mecanismos de planificación, registro, evaluación y transparencia presupuestaria, a fin de mejorar la asignación de los recursos públicos y la generación de valor público. La calificación global de los principios se ha estancado en C. En los últimos cuatro años; siendo recurrentes las debilidades mencionadas en el principio de Gestión Financiera y Programación Presupuestaria. El principio de Publicidad se deteriora a causa del rezago en la publicación de información fiscal, mientras que la mejora en el balance corriente no es suficiente para cambiar la calificación de Equilibrio Presupuestario.

### Cuadro N° 1 Presupuesto de la República: Escala de evaluación de los principios presupuestarios

Principio presupuestario	Definición	Fuente
A Universalidad e integridad	El presupuesto deberá contener, de manera explícita, todos los ingresos y gastos originados en la actividad financiera, que deberán incluirse por su importe íntegro; no podrán atenderse obligaciones mediante la disminución de ingresos por liquidar.	Art. 5 Ley N° 8131
B C Publicidad	En aras de la transparencia, el presupuesto debe ser asequible al conocimiento público, por los medios electrónicos y físicos disponibles.	Art. 5 Ley N° 8131
D Programación	Los presupuestos deberán expresar con claridad los objetivos, las metas y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.	Art. 5 Ley N° 8131
Plurianualidad	La gestión pública se conducirá de forma sostenible, transparente y responsable; la cual se basará en un marco de presupuestación plurianual, en procura de la continuidad de los servicios que presta.	Art. 176. Constitución Política de la República de Costa Rica

Fuente: Elaboración CGR con base en artículos 5 y 6 de la Ley N° 8131, artículo 176 de la Constitución Política, el Procedimiento de déficit excesivo (PDE) de la Unión Europea, el Criterio fiscal del tratado de Maastricht (2018) y el Marco de Evaluación de la Gestión de las Finanzas Públicas (PEFA).

## En el principio de Universalidad e Integridad, se identifica la no inclusión de ingresos y gastos, obteniendo una calificación global de C.

Se identificaron rubros de ingresos no incluidos en la Liquidación del Presupuesto, por lo menos €28.724 millones, que equivale a un 0,24% de los ingresos incluidos en la Liquidación del Presupuesto (Calificación B). Estos corresponden principalmente a recursos que no entraron al Ministerio de Hacienda, como lo es el caso de permisos sanitarios de funcionamiento y registros de productos de interés sanitario (por €17.036 millones) y recursos del aporte anual asociado al impuesto a la propiedad de vehículos, recaudado por el Instituto Nacional de Seguros (INS), que fueron transferidos directamente a las entidades beneficiarias sin ser registrados en el presupuesto (por €4.115 millones).

El ingreso no incluido en el presupuesto es inferior al 0,5% del total de ingresos del Gobierno de la República

Asimismo, se identificaron rubros de egresos no incluidos en la Liquidación del Presupuesto, por la suma de €530.437 millones. Esto representa un 4,53% con respecto al total de egresos devengados de la Liquidación del Presupuesto (Calificación D). Estos egresos corresponden principalmente a transferencias corrientes del Ministerio de Salud, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Fodesaf) y del Régimen Especial de Pensiones, dirigidas a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), que no fueron registradas por un total de €450.621 millones.

El gasto no incluido en el presupuesto es superior al 2% del total del gasto del Gobierno de la República

### Cuadro N° 4 Presupuesto de la República: Evaluación del principio de publicidad

Criterio de evaluación - Cumplimiento

Criterio de evaluación	Cumplimiento
Boletines informativos mensuales del ejercicio en curso que se presentan dentro del mes posterior al fin del período.	No
Informe financiero anual auditado de períodos anteriores	No
Informes de ejecución presupuestaria semestrales del ejercicio en curso	Si
Liquidación o informe anual de ejecución presupuestaria: El informe se pone a disposición del público en el plazo correspondiente	Si
Informe Anual Sobre el Estado y Evolución de la Deuda Pública Interna y Externa.	Si

Fuente: Elaboración CGR con base en las verificaciones realizadas en el sitio web del Ministerio de Hacienda, Informe sobre el Estado de la deuda, Informe Consolidado de Resultados Físicos y Financieros e informes mensuales.

El gobierno pone a disposición del público tres de los elementos requeridos, en conformidad con los plazos establecidos

### Cuadro N° 5 Recomendaciones implementación operacionalización del principio de plurianualidad<sup>1</sup>

Recomendación -

- Mayor integración de instrumentos y procesos
- Consolidar marcos fiscales y presupuestarios de mediano plazo transversalmente en el Sector Público
- Alinear parámetros como el horizonte de presupuestación y los plazos de revisión
- Alinear el uso de clasificadores presupuestarios en el Sector Público (financiamiento y funcional)
- Ajustar calendario presupuestario
- Fortalecer la capacidad técnica en el órgano rector como en las unidades financieras de las instituciones (apacitación)
- Integrar sistemas y marcos fiscales y de presupuestación plurianuales
- Sistematizar cifras presupuestarias plurianuales y oportunas

B. Gobernanza

- Definición y coordinación de políticas de desarrollo globales a nivel de país

Fuente: [Estrategia de operacionalización del principio de plurianualidad en el Sector Público costarricense](#).

## En 2025 el déficit en cuenta corriente alcanzó 1,9% del PIB, mejorando con respecto a la cifra del año anterior. Lo cual revierte la trayectoria de deterioro presentada en el balance corriente durante el período 2022-2024. El principio de Equilibrio presupuestario alcanza una calificación global de C.

En 2025 la mejora en el balance de cuenta corriente fue de 0,4 p.p. del PIB con respecto al año anterior, disminuyendo la magnitud del incumplimiento en el principio de equilibrio presupuestario. La razón de este cambio se encuentra en la dinámica del gasto corriente, que disminuyó 1,2% debido al menor pago de intereses, mientras que los ingresos corrientes experimentaron un crecimiento de solo 0,7% en 2025. No obstante, el balance corriente se sigue ubicando en el escenario de calificación C, pues supera el umbral de déficit del 1% del PIB necesario para mejorar la calificación.

Dicho esto, al considerar los resultados de las cifras auditadas sobre ingresos y gastos corrientes, el déficit en cuenta corriente aumentaría en €486.370 millones (un 0,9% del PIB) con respecto al de las cifras reportadas en la liquidación presupuestaria.

El porcentaje de recursos identificados provenientes de períodos anteriores con respecto al presupuesto devengado es inferior al 0,5% de los gastos e ingresos del presupuesto devengado, respectivamente.

### Cuadro N° 6 Presupuesto de la República: Resultados obtenidos por entidad y programa presupuestario 2025

Entidad	Programa	Reporta resultados	Observaciones
Asamblea Legislativa	Asamblea Legislativa	No	No cuenta con productos e indicadores
Contraloría General de la República	Fiscalización Superior de la Hacienda Pública	Si	
Contraloría General de la República	Dirección Estratégica y de Apoyo	No	No cuenta con productos e indicadores
Defensoría de los Habitantes de la República	Defensoría de los Habitantes de la República	Si	
Ministerio de Agricultura y Ganadería	Actividades Centrales	No	No cuenta con productos e indicadores
Ministerio de Agricultura y Ganadería	Instituto Nacional de Innovación Tecnológica Agropecuaria	Si	
Ministerio de Agricultura y Ganadería	Protección de la salud Fitosanitaria y Animal	Si	
Ministerio de Agricultura y Ganadería	Secretaría Ejecutiva de Planificación del Sectorial Agropecuario (SESPA)	No	Tiene productos sin metas de logro asociadas
Ministerio de Agricultura y Ganadería	Servicio de Extensión Agropecuaria y rural	Si	
Ministerio de Ciencia, Tecnología y Desarrollo Científico y	Coordinación del	Si	

Nota: Para los grados de desarrollo del Principio de Anualidad 2025 se utiliza como referencia lo establecido en el Marco de Evaluación de la Gestión de las Finanzas Públicas (PEFA).

Fuente: Elaboración CGR con el Informe Consolidado de Resultados Físicos y Financieros 2024 del Ministerio de Hacienda.

## En el principio de Gestión Financiera persiste el limitado análisis del presupuesto bajo las dimensiones de eficiencia, economía y calidad, obteniendo una calificación global de D.

El Informe de Resultados Físicos y Financieros 2025, si bien discute particularmente los resultados de los indicadores, no se analizan ni presentan según las dimensiones de los indicadores de gestión de los servicios brindados (economía, eficiencia y calidad de los servicios públicos). Esto puede limitar la generación de información que facilite la mejora e innovación en la prestación de los servicios y, por consiguiente, en el funcionamiento del Estado en pro de la generación de valor público.

Los resultados reportados indican los siguientes promedios de cumplimiento por dimensión del indicador: Eficiencia 96,4% (52 indicadores), Eficacia 95,4% (481 indicadores), Eficiencia 91,1% (30 indicadores) y Economía 99,7% (4 indicadores). En COMEX, MIVAH y AL se carece de estos indicadores.

### Cuadro N° 8 Presupuesto de la República: Gastos del período 2024, pagados en 2025

-Millones de colones-

Título *	Gastos pagados	Millones de colones
Poder Judicial	Salarios según planilla pagados en el 2025, por salarios adeudados de períodos anteriores, práctica recurrente del Poder Judicial.	-3.573
Ministerio de Educación Pública	Aportes estatal a JUPEMA de noviembre 2024 que se devengaron en enero 2025.	-1.338
Ministerio de Educación Pública	Aportes patronales a JUPEMA de noviembre 2024 que se devengaron en enero 2025.	-5.710
<b>Total</b>		<b>-10.621</b>

Nota: Para los grados de cumplimiento del Principio de Anualidad 2025 se utiliza los niveles de materialidad para un estado financiero consolidado.

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes que se emitieron por parte de la CGR a los títulos presupuestarios fiscalizados sobre la Opinión a la Liquidación del Presupuesto de la República, correspondiente al período 2025.

### Cuadro N° 9 Presupuesto de la República: Cambios de destino 2025

-Millones de colones-

Título *	Detalle	Millones de colones
MH	Transferencias recibidas en 2024 (Principales recibidas del Fodesaf).	2.549
<b>Total</b>		<b>2.549</b>

Nota: Para los grados de cumplimiento del Principio de Anualidad 2025 se utiliza los niveles de materialidad para un estado financiero consolidado.

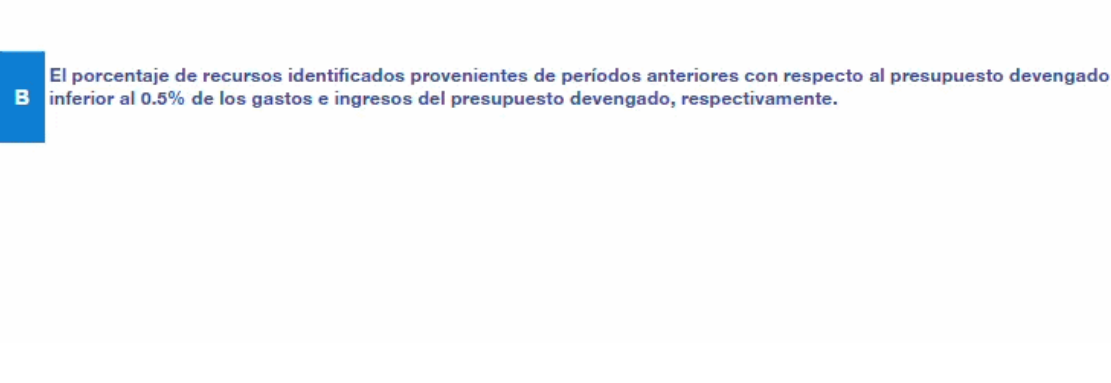
Fuente: Elaboración propia a partir de los informes que se emitieron por parte de la CGR a los títulos presupuestarios fiscalizados sobre la Opinión a la Liquidación del Presupuesto de la República, correspondiente al período 2025.

### Cuadro N° 10 Presupuesto de la República: Cambios de destino -Colones-

Entidad	Ley afectada	Uso original	Nuevo uso	Colones
Municipalidad de Buenos Aires	Ley 9791	Compra de equipo musical para la iglesia católica de Utrapez, distrito de Volcán	Compra de uniformes, equipo y suministro para la escuela de fútbol de Volcán.	28.204.105
<b>Total</b>				<b>149.290...</b>

Fuente: Elaboración propia a partir del Presupuesto Ordinario 2025.

### Gráfico N° 2 Presupuesto de la República: Resumen de los resultados obtenidos según principio presupuestario -Promedio de las dimensiones-



Fuente: Elaboración CGR.

# Resultados del PNDIP 2023-2026 y el desempeño de la Programación Física del Presupuesto de la República para el período 2025

Pese al cumplimiento alto en metas macroeconómicas y fiscales, en 2025 el PNDIP muestra un rezago crítico en Seguridad Ciudadana, con cumplimiento de metas estancado en un nivel medio desde 2023. El incumplimiento en la meta de homicidios dolosos, registra un excedente del 67% sobre la meta de 524 homicidios evidencia una desconexión entre el crecimiento económico y la calidad de vida ciudadana, afectando desproporcionadamente a la población productiva de entre 12 y 35 años, según registros del MJP.

Para el periodo 2025, la proporción de metas con cumplimiento bajo se mantiene sin variación con respecto al año anterior. Al respecto, los sectores de Obras Públicas y Transportes y de Salud presentan debilidades en materia de infraestructura de transportes y listas de espera en servicios de salud, respectivamente, según lo reportado por Mideplan, lo cual impacta en la competitividad nacional y compromete el bienestar social.

Dentro del Presupuesto de la República continúa la limitación de la medición de la eficiencia, debido a que solo se cuenta con un 5% de indicadores de desempeño correspondientes a dicha dimensión.

Tabla N.º 1  
Metas Nacionales planteadas en el PNDIP 2023-2026 y su cumplimiento<sup>1</sup>  
-Porcentajes y coeficiente-

Filtre la información por año, según sea su interés:

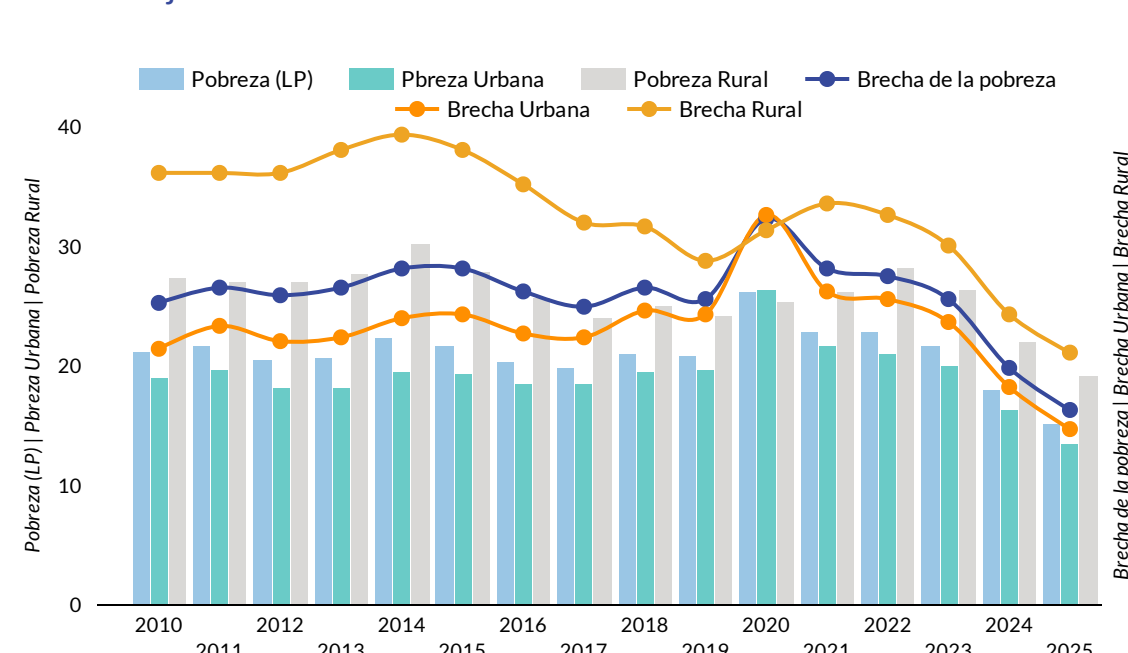
Meta Nacional  Año: 2025 (1)

Meta Nacional	Indicador del Objetivo	Clasificación	Meta 2025	Resultado
Descarbonización	Tasa de variación de las emisiones de CO2 debido a uso de combustibles fósiles	Sin clasificar	-0,4	No hay datos
Seguridad Ciudadana	Homicidios dolosos	Medio	524	873
Seguridad Ciudadana	Homicidios dolosos de Hombres	Medio	471	787
Seguridad Ciudadana	Homicidios dolosos de Mujeres	Medio	53	85
Crecimiento Económico	Tasa de crecimiento del PIB real	Alto	3,5	4,6
Desempleo*	Tasa de desempleo abierto	Alto	10	6,7
Desempleo*	Tasa de desempleo abierto en Hombres	Alto	7,2	6,2
Desempleo*	Tasa de desempleo abierto en Mujeres	Alto	13,2	7,6

1- 11/11 < >

Fuente: Elaboración CGR con información del Informe Anual 2025: Resultados de metas del PNDIP 2023-2026, elaborado por Mideplan.  
Nota: \*Cifras de desempleo corresponde al promedio de los valores trimestrales del año en ejercicio.

Gráfico N.º 1  
Pobreza y brecha de la pobreza según zona, 2010-2025.  
-Porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con información de la ENAHO 2025, elaborado por el INEC.

## Atrasos en proyectos de infraestructura de transportes e incumplimiento de metas relativas a listas de espera en servicios de salud repercuten en la competitividad nacional y comprometen el bienestar social.

Para el período 2025 el 65% de las metas correspondientes al Sector de Obras Públicas y Transportes registran un cumplimiento bajo. Mideplan reporta que proyectos estratégicos como la ampliación de la Ruta N.º 27 se encuentran estancados debido a la falta de acuerdos financieros, cambios en los modelos de gestión y la anulación de contrataciones, lo anterior aparte de falta de actualización de los proyectos por parte de las respectivas unidades gestoras. En el caso de la Ruta N.º 27, el proyecto registró un 0% de cumplimiento físico, con erogaciones por un total de €481 millones destinadas a la supervisión de la concesión actual y al pago de expropiaciones. Los atrasos en este tipo de proyectos inciden sobre la competitividad nacional y reflejan un retroceso administrativo que obliga a reiniciar proyectos y provoca la pérdida de vigencia de los respectivos estudios técnicos, afectando el oportuno servicio al ciudadano.

En el mismo período, en el Sector Salud el 32% de las metas presentan un cumplimiento medio o bajo. En indicadores críticos como los plazos de espera para cirugías ambulatorias, cirugías de cataratas y ultrasonidos, se identifican oportunidades de mejora en la eficiencia del gasto, ya que en los tres casos el resultado excedió significativamente a la meta (409 días frente a una meta de 309 días, 243 días frente a una meta de 185 días y 362 días frente a una meta de 160 días, respectivamente) aun cuando los recursos ejecutados se ubicaron por encima de lo programado. Al respecto, Mideplan reporta que este nivel de cumplimiento frente al elevado gasto responde a la transición al sistema ERP-SAP y a limitaciones del recurso humano (renuncias y menor participación en jornadas extraordinarias) en la CCSS. Consecuentemente, esto compromete el bienestar social al evidenciarse un incumplimiento en metas asociadas a importantes servicios de salud que el usuario demanda.

Tabla N.º 2  
Resultados relativos a las metas de intervención pública, 2025  
-Porcentajes y coeficiente-

Sector	Indicador	Clasificación	Meta anual	Cumplimiento	% de cumplimiento	Presupuesto programado	Presupuesto ejecutado	% de ejecución del presupuesto 2025
Vivienda, Hábitat y Territorio	Cantidad de familias integradas en procesos interinstitucionales de atención estratégica, en asentamientos priorizados mediante el Programa Mi Barrio, beneficiadas de un hábitat que mejoren el derecho a la ciudad.	Cumplimiento alto	1.500	0	0%	0	0	0%
Vivienda, Hábitat y Territorio	Número de créditos aprobados para clase media a través de alternativas crediticias (SAP y otras fuentes de financiamiento).	Cumplimiento alto	803	0	0%	27.557.230.000	25.999.437.228	94%
Vivienda, Hábitat y Territorio	Número de predios dotados a nivel nacional, de conformidad con el programa de Gestión Agraria y regularización de la tierra.	Cumplimiento medio	1.600	0	0%	0	0	0%
Vivienda, Hábitat y Territorio	Número de familias beneficiadas por	Cumplimiento alto	1.100	0	0%	1.422.590.000	105.224.118	7%

1- 100/218 < >

Fuente: Elaboración CGR con información del Informe Anual 2025: Resultados de metas del PNDIP 2023-2026, elaborado por Mideplan.

## De los 24 títulos presupuestarios<sup>11</sup>, 3 continúan careciendo de todo tipo de indicadores para la medición de desempeño

Estos títulos son: Asamblea Legislativa, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) y Ministerio de Comercio Exterior (COMEX), lo que no permite dimensionar el nivel ni la evolución de la producción en estas entidades.

Del total de indicadores de desempeño (565) y unidades de medida (323), el 87% (772) reporta un nivel de cumplimiento alto; el porcentaje de indicadores y unidades de medida con cumplimiento alto según título se ubica entre un mínimo del 77,4% en el Ministerio de Justicia y Paz y un máximo del 100% en los Ministerios de Economía Industria y Comercio, Planificación Nacional y Política Económica, Relaciones Exteriores y Culto y Trabajo y Seguridad Social. Sin embargo, el órgano contralor ha detectado casos de indicadores en los que el cumplimiento fue menor que el reportado, como sucede en el caso del indicador relativo a la población penitenciaria femenina que participa en actividades ocupacionales remuneradas (en el Ministerio de Justicia y Paz) y en el caso del indicador relativo a personas víctimas de trata que son abordadas en procesos de atención primaria o secundaria (en el Ministerio de Gobernación y Policía), lo anterior aparte de situaciones que comprometen la calidad de la información relativa a lo reportado por el Ministerio de Hacienda en relación con las metas de otros tres indicadores de desempeño y unidades de medida.

En relación con los indicadores de desempeño, que en un 85,7% presentan un nivel de cumplimiento alto (similar al 85,2% observado en 2024), la CGR en su informe de monitoreo DFOE-FIP-MTR-00037-2024 sobre el proyecto de ley de presupuesto para el año 2025, determinó que solo un 5% de estos indicadores corresponde a la dimensión de eficiencia.

Tabla N.º 3  
Nivel de cumplimiento de indicadores de desempeño y de unidades de medida, por título presupuestario 2025<sup>11 12</sup>

Puede seleccionar la información por título presupuestario y tipo de medición ejecución según sea su interés

Nombre del Título Presupuet...  Nombre del Centro Gestor  Cumplimiento

Indicadores de desempeño					Unidades de Medida			
Total	Alto	Medio	Bajo	No reportado	Total	Alto	Medio	Bajo
565	484	57	22	2	323	288	29	6

Título presupuestario	Nombre del Centro Gestor	Descripción de la Unidad de Medida o Indicador	Tipo de meta	Programado	Alcanzado	Nivel de cumplimiento	Cumplimiento
Tribunal Supremo de Elecciones	Organización de Elecciones	Porcentaje de informes financieros a los tres meses, reportes de contribuciones	Indicador	85	NaN	89,2%	Medio
Tribunal Supremo de Elecciones	Organización de Elecciones	Índice de satisfacción de actividades formativas para jóvenes entre 16 y 19 años capacitados en materia electoral para un voto informado.	Indicador	9	NaN	101,0%	Alto
Tribunal Supremo de Elecciones	Organización de Elecciones	Porcentaje de actividades académicas realizadas en temas de democracia y elecciones.	Indicador	100	NaN	104,2%	Alto
Tribunal Supremo de Elecciones	Organización de Elecciones	Porcentaje de asambleas de partidos políticos -que cumplen requisitos- fiscalizadas.	Indicador	95	100,0	105,3%	Alto
Tribunal Supremo de Elecciones	Organización de Elecciones	Índice de satisfacción de actividades formativas para personas capacitadas en distritos considerados en solicitud de certámenes críticos.	Indicador	9,5	NaN	99,1%	Alto
Tribunal Supremo de Elecciones	Tribunal Supremo de Elecciones	Tiempo promedio para resolver la demanda de Determinación de Paternidad en trámites activos, sin prevenciones o inactividad de las partes. (Datos en días hábiles).	Indicador	80,00	NaN	117,6%	Alto
Tribunal Supremo de Elecciones	Tribunal Supremo de Elecciones	Solicitud de determinación de paternidad tramitada.	Unidad de Medida	4000	4.562,0	114,1%	Alto

1- 100/887 < >

Fuente: Elaboración CGR a partir del Informe Anual 2025 Resultados Físicos y Financieros de los Programas Ejecutados Ejercicio Económico 2025 y de los Informes Institucionales de Evaluación Física y Financiera de la ejecución del presupuesto 2025, junto con información complementaria suministrada por la DGPn.

En conclusión, se reportan altos niveles de cumplimiento de metas relativas a indicadores económicos y fiscales, acompañados de rezagos en materia de seguridad ciudadana. Los indicadores de desempleo y pobreza mejoran (disminuyen), aunque acompañados de una reducción en la fuerza de trabajo (en el caso del desempleo) y de una persistente desigualdad entre zona urbana y zona rural (en el caso de la pobreza). Importantes incumplimientos en metas relativas a plazos de espera para recepción de servicios de salud, atribuidos a la implementación del sistema de planificación de recursos empresariales (ERP-SAP) y a renuncias y menor participación en jornadas extraordinarias en la CCSS, comprometen el bienestar de los usuarios. Finalmente, desviaciones observadas en los valores reportados sobre indicadores de desempeño y unidades de medida para algunos programas del Presupuesto Nacional revelan oportunidades de mejora en el proceso de evaluación de la gestión pública.

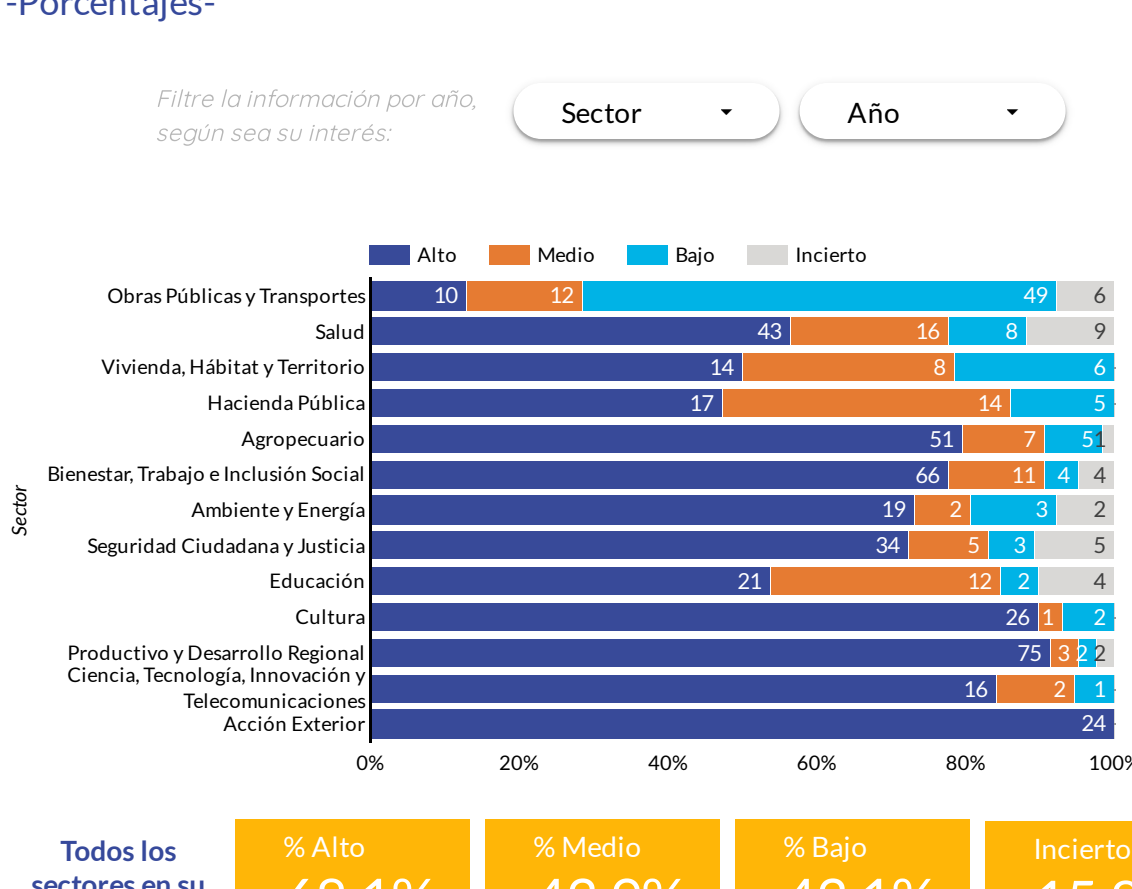
## Seguridad Ciudadana continúa reflejando un cumplimiento medio en las metas nacionales e impacta a la población de entre 12 y 35 años.

En 2025, la Seguridad Ciudadana mantiene un nivel de cumplimiento medio. A pesar de que los homicidios dolosos muestran una baja entre 2023 (906 casos) y 2025 (873), el resultado relativo a la meta nacional permanece estancado en torno al 60%. Según el Ministerio de Justicia y Paz, este fenómeno afecta principalmente a la población en edad productiva: 60% de las víctimas directas (12-35 años) y 64% de las colaterales (15-35 años)<sup>2</sup>. Tal y como lo señaló la CGR en su informe de Opiniones y Sugerencias N.º DFOE-GOB-OS-00001-2025, este es un fenómeno multifactorial que plantea desafíos sustanciales para el bienestar social y la Hacienda Pública, exigiendo una comprensión integral para diseñar estrategias de prevención e intervención efectivas.

En relación con el desempleo (6,7%) y la pobreza (15,2%), estos reportan un nivel de cumplimiento alto en las metas nacionales. De acuerdo con publicaciones del INEC<sup>3</sup>, la tasa de desempleo resulta menor que la observada en 2024 (7,5%), como combinación de una reducción del 1,3% (30.456 personas) en el volumen de la fuerza de trabajo y una disminución en la población desempleada de 18.740 personas (10,6%), concentrándose un 63,4% de la población desempleada entre las edades de 15 y 34 años. El número de personas ocupadas también presentó una contracción de 0,5% (11.716 personas), reflejada principalmente en la población de zonas urbanas (22.211 personas), con incremento de 10.495 personas en zonas rurales. Por otra parte, resulta pertinente acotar que en 2025 de la población ocupada, un 25,8% en promedio no tiene seguro por trabajo y un 37,3% se mantienen con empleo informal.

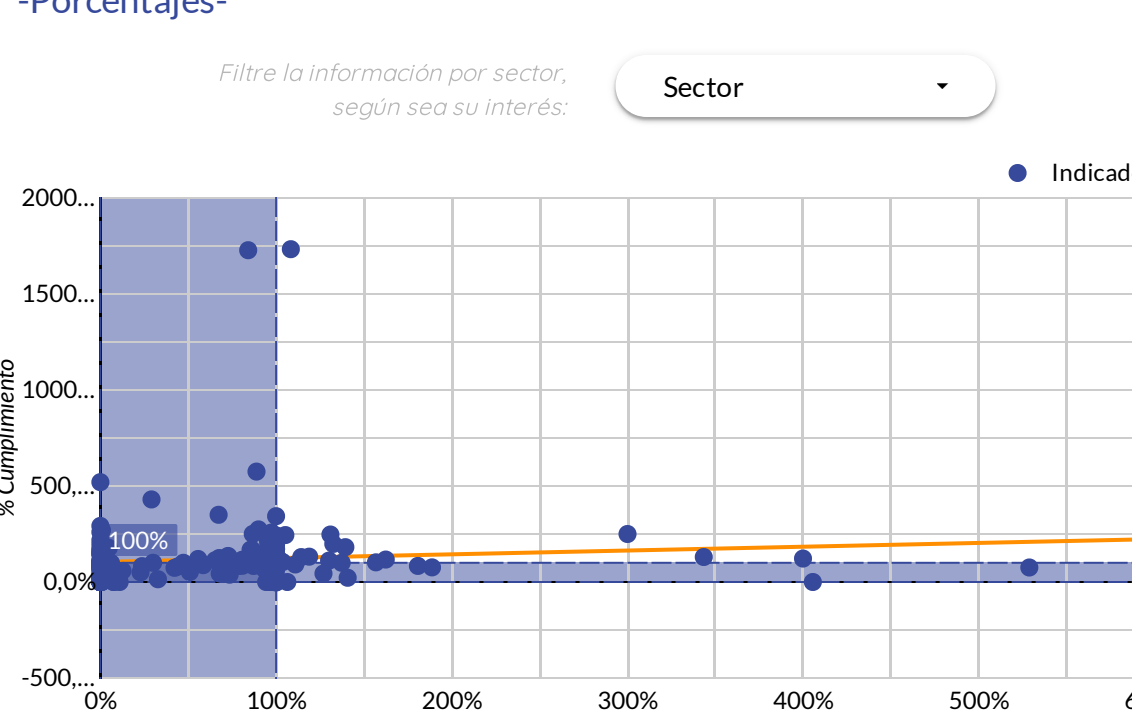
Por otro lado, la ENAHO<sup>4</sup> muestra que en 2025 el número de hogares pobres ascendió a 286.365 (15,2%). Frente a los 327.081 (18,0%) en 2024, se observa una reducción de la incidencia de la pobreza de 40.716 hogares correspondiente a 2,8 p.p., impulsada por un crecimiento en el ingreso per cápita de los sectores vulnerables que superó el aumento en el costo de la Canasta Básica Alimentaria, según indica el INEC. Pese a esto, persiste la desigualdad territorial estructural entre las zonas urbana y rural, para las cuales la pobreza se ubica en 13,6% y 19,3% en 2025 respectivamente. Estas asimetrías también se observan en el indicador de brecha de pobreza<sup>5</sup>, que para 2025 se ubica en 5,1% para el país, con 4,2% en zona urbana y 6,6% en zona rural, siendo este último valor muy similar al observado en zona urbana hace 15 años (6,7% en 2010). Por su parte, el coeficiente de Gini por hogar a nivel nacional se ubicó en 0,495 en 2025, frente a 0,492 en 2024, reflejando ligero incremento de la desigualdad por hogar.

Gráfico N.º 2  
Distribución de las metas de intervención pública según sector y nivel de cumplimiento, periodo 2023-2025<sup>1 6 7 8 9</sup>.  
-Porcentajes-



Nota: La categoría de incierto corresponde a las metas reportadas con algún nivel de cumplimiento (alto, medio o bajo) por parte de Mideplan y con incumplimiento significativo en el dictamen de la CGR.  
Fuente: Elaboración con datos auditados por la CGR al Informe Anual 2025: Resultados de metas del PNDIP 2023-2026, elaborado por Mideplan.

Gráfico N.º 3  
Nivel de cumplimiento de las metas de intervención pública y ejecución de los presupuestos, 2025<sup>10</sup>.  
-Porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con información del Informe Anual 2025: Resultados de metas del PNDIP 2023-2026, elaborado por Mideplan.

Notas al pie:

<sup>1</sup> De acuerdo con el Lineamiento Metodológico 2025: Insumos para elaborar el seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública (PNDIP) 2023-2026 (p. 9), elaborado por Mideplan, los parámetros de cumplimiento según el resultado anual de las metas se clasifican en: cumplimiento alto: cuando es mayor o igual al 90%, cumplimiento medio: cuando es menor o igual a 89,99% y mayor o igual a 50%, y cumplimiento bajo: si es menor o igual a 49,99%.

<sup>2</sup> Ministerio de Justicia y Paz (2026). Análisis de Homicidios Dolosos, 2025. (pág. 2).

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censos. Encuesta Continua de Empleo.

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Estadística y Censos (2025). Encuesta Nacional de Hogares, julio 2025.

<sup>5</sup> La brecha de pobreza, también conocida como intensidad de la pobreza, muestra de manera relativa cuánto se aleja el ingreso promedio de los hogares pobres respecto a la línea de pobreza; es decir, refleja cuán pobre son los pobres, cuando este indicador crece señala un incremento en la intensidad de la pobreza. (Instituto Nacional de Estadística y Censos (2025). Encuesta Nacional de Hogares, julio 2025. p. 15).

<sup>6</sup> En el Informe Anual 2025: Resultados de metas del PNDIP 2023-2026, se detallan 2 metas bajo la categoría "sin clasificación": Cantidad de docentes en formación inicial capacitados en currículum y Cantidad de personas universitarias graduadas en áreas de mayor demanda laboral.

<sup>7</sup> En el Informe Anual 2025: Resultados de metas del PNDIP 2023-2026, el indicador Plazo Promedio de días de espera para cumplimiento de metas altas en la CCSS se clasificó en categoría de "cumplimiento bajo", sin embargo el porcentaje de avance fue de un 58,33% lo que corresponde a "cumplimiento medio"; por otra parte, el indicador Porcentaje acumulado de avance en la implementación del Programa Fortalecimiento y el Desarrollo de Redes Integradas de Servicios de Salud en la CCSS se clasificó en categoría de "cumplimiento medio", sin embargo el porcentaje de avance fue de un 44,74% lo que corresponde a "cumplimiento bajo".

<sup>8</sup> La CGR determinó incumplimientos significativos que comprometen la calidad de la información e inciden negativamente sobre la razonabilidad de lo reportado para 11 metas del PNDIP, de los sectores Ambiente y Energía, Bienestar, Trabajo e Inclusión Social, Obras Públicas y Transportes, Salud y Seguridad Ciudadana y Justicia.

<sup>9</sup> Las metas de unidades de medida permiten medir o cuantificar la producción de los bienes y servicios generados y provistos en un período de tiempo dado. Los indicadores de desempeño miden el desempeño asociado a las dimensiones de calidad, eficiencia, economía y eficacia.

<sup>10</sup> El total de indicadores de desempeño en el informe del 2025 es 565, pero para dos de ellos -ambos ubicados en el Ministerio de Cultura y Juventud- no se reporta nivel de cumplimiento y en la Ley de Presupuesto 2025 se compone de 27 títulos, pero para efectos de lo aquí expuesto no se consideran los títulos Servicio de la Deuda Pública, Regímenes de Pensiones y Obras Específicas.

<sup>11</sup> De acuerdo con datos del Informe Anual 2025: Resultados Físicos y Financieros de los Programas Ejecutados Ejercicio Económico elaborado por la DGPn, los parámetros de niveles de cumplimiento para unidades de medida e indicadores se clasifican en: cumplimiento alto: cuando el resultado anual de la meta es mayor o igual al 90%, cumplimiento medio: cuando está entre 89,99 y 50% y cumplimiento bajo: cuando es menor a 49,99%.