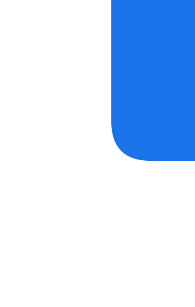


Informe Técnico sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2027

DFOE-FIP-MTR-00004-2026

Consideraciones finales sobre el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027

30 de septiembre de 2026
25 minutos de lectura



La **contención del gasto primario no logra compensar la caída de los ingresos corrientes**, lo que profundiza el **resultado fiscal deficitario**. El estancamiento de dicho gasto, debido a **faltantes presupuestarios, genera; por consecuencia, menores asignaciones, lo cual habrá de incidir en los sectores vulnerables y también en la operatividad institucional**.

El Informe de Política Monetaria del Banco Central a julio proyecta un crecimiento nominal de 4,9%¹ y real del 3,5%, con inflación de 2,1%. Adicionalmente estiman que se presentará una tendencia a la estabilidad del tipo de cambio. Sin embargo, las proyecciones para 2027 están sujetas a la incertidumbre en torno a las medidas arancelarias, el desarrollo de conflictos geopolíticos, la persistencia de riesgos sobre los mercados internacionales de materias primas y petróleo, y la evolución del fenómeno El Niño-Oscilación del Sur (ENOS), lo cual podría ocasionar cambios en los macroprecios como: inflación, tipo de cambio y tasas de interés, y en otras variables macroeconómicas como la actividad económica nacional².

El proyecto de ley de presupuesto de la República para el año 2027 se desarrolla en este contexto y evidencia una reducción de los **ingresos** sin financiamiento de 2,4% con respecto al presupuesto inicial 2026. Esta se asocia principalmente a una menor recaudación en el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Selectivo de Consumo (ISC), y al estancamiento en la recaudación del Impuesto sobre los Ingresos y Utilidades (ISR). Producto de ello se estima una caída de la carga tributaria que pasaría de 13,7% del PIB en 2022 a un 12,3% en 2027. Dicho comportamiento se relaciona con la pérdida de la capacidad del sistema tributario para responder al crecimiento económico (flotabilidad de la recaudación), la vigencia de reformas normativas y administrativas recientes³ y niveles de incumplimiento tributario que han superado el 5% del PIB (según los últimos datos al año 2022). Otros factores que influyen en la dinámica de los ingresos son los controles tributarios sobre los saldos a favor para compensar el pago de impuestos, principalmente en el impuesto al valor agregado⁴, y el carácter dual de la economía.

Según las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo, esta trayectoria hacia la baja continuará en los años siguientes, lo que propiciaría que la carga tributaria se ubique en un 11,7% del PIB en 2031, confirmando el agotamiento de los rendimientos de la reforma fiscal (Ley N° 9635), agravado por los factores expuestos anteriormente. Situación que evidencia lo imperativo de trascender de reformas puntuales hacia una visión integral que permita diseñar e implementar una estrategia de recaudación de mediano plazo que modernice el sistema tributario a partir de la aplicación de estándares internacionales y contribuya a garantizar la sostenibilidad fiscal.

Particularmente en el año 2027, el comportamiento estimado en los ingresos corrientes y de capital permitirá aportar recursos para financiar el 76,0% del gasto sin amortización; lo que genera **resultados fiscales** que evidencian deterioro. Desde el año 2023, el resultado financiero ha mantenido un proceso de desbalance creciente y para 2027 se estima un déficit financiero de €2,4 billones (4,4% del PIB), el mayor déficit en el presupuesto inicial en los últimos cinco años. La profundización de este resultado fiscal se explica principalmente por la reducción de ingresos y por el comportamiento alcista de los intereses, los cuales alcanzan los €2,7 billones (35,3% de los ingresos corrientes, es decir, más de 4 meses de recaudación) y representan el 4,9% del PIB en 2027⁵, evidenciando un aumento importante en comparación con el 2,7% del PIB que representó el gasto devengado en este rubro en 2016, en antelara de la reforma fiscal.

Sin considerar los intereses, las cifras del proyecto de presupuesto reflejan un superávit primario implícito de un 0,5% del PIB, el cual, si bien aún es positivo, se reduce en comparación con la ley de presupuesto de 2026 y con respecto al resultado observado en 2022 (2% del PIB) año en que a nivel devengado se empezaron a reflejar resultados primarios positivos. El comportamiento estimado para 2027 responde principalmente al deterioro de los ingresos tributarios, efecto que se ve atenuado por un gasto primario estable.

Por su parte, la asignación inicial destinada al título **servicio de la deuda** alcanza los €5 billones (40,3% del gasto total), y a pesar de que presenta una tendencia a la baja en su peso relativo dentro del proyecto de ley de 2027, se estima que su atención va a requerir el 64,7% de los ingresos sin financiamiento⁶. Situación que evidencia que la amortización —a pesar de su menor asignación de recursos— y los intereses continuarán limitando de manera importante la asignación de recursos hacia otros gastos.

El resultado fiscal que refleja el proyecto de presupuesto, en particular el déficit financiero, es un determinante primario en el proceso de la deuda. A pesar de ello, a partir de 2024, también los recursos asociados a la gestión de liquidez están aportando a la dinámica de los pasivos del Gobierno. El crecimiento que se ha presentado en los recursos del Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP) ha contribuido a reducir la necesidad de endeudamiento, especialmente entre octubre de 2024 y el año subsiguiente. Por otra parte, el saldo en las cuentas del Fondo General del Gobierno (FG) desde setiembre 2025 ha superado la meta del 1% del PIB estipulado como nivel de reserva en el MFMP, incrementándose hasta alcanzar un saldo promedio a final de mes equivalente al 4,8% del PIB de abril a agosto de 2026. Acumulación que puede asociarse a la captación de deuda realizada por el Ministerio de Hacienda.

En caso de continuar con el exceso de recursos líquidos por encima del 1% del PIB —y hasta cerca de un 5% del PIB —, por simple cálculo, el costo en intereses asociado estaría superando los €100 mil millones anuales, en detrimento de otros usos de los recursos del erario. Por el contrario, si el Gobierno durante el resto del año 2026 redujera las colocaciones en el mercado interno —acorde con la actualización del plan de financiamiento comunicada en el mes de agosto—, la deuda podría mantenerse en torno al 60% y eventualmente disminuir conforme sean utilizados los recursos acumulados en el Fondo General y el SCSP aporte continuamente para atender las necesidades de financiamiento. El flujo de caja presenta desbalances considerablemente menores que la ejecución presupuestaria, a pesar de la acumulación del efectivo, cuyo exceso sobre el 1% propuesto por el Ministerio de Hacienda ha situado el saldo de la deuda sobre el 60% del PIB desde finales del 2025.

Al respecto es importante indicar que si bien el mayor déficit financiero de 2027 implicaría un aumento en el endeudamiento del Gobierno, el importante crecimiento que reflejan las estimaciones de deuda para ese año no se logra explicar por la magnitud del resultado financiero que refleja el proyecto de presupuesto; incluso al considerar el aumento adicional en los pasivos que se origina por la acumulación de saldos líquidos estimada en el proyecto de ley en 1% del PIB.

Según las estimaciones del Ministerio de Hacienda, el crecimiento de los pasivos del Gobierno va generar un saldo al cierre de 2027 de €37 billones, lo que implicaría un aumento estimado de €5,2 billones en el bienio 2026-2027 con respecto a diciembre 2025, de los cuales €3,6 billones se atribuirían a 2027. De concretarse esta estimación, el año 2027 reflejaría la mayor variación absoluta anual que se ha observado en más de tres décadas y originaría que la razón deuda/PIB pase de 61,2% en julio 2026 a 65,5% del PIB en diciembre 2027, ubicándose 15,5 puntos porcentuales por encima de su límite natural; aunque el MFMP 2026-2031 proyecta este indicador al cierre 2027 en 62,9%⁷.

Las estimaciones del proyecto de presupuesto y del MFMP sugieren que los recursos del fondo general podrían no contribuir a disminuir la dinámica de la deuda⁸, y la ubicación por encima del 60% durante todo el periodo 2026-2031. Comportamiento que genera fuertes presiones sobre los otros rubros del presupuesto e induce a la aplicación de medidas fiscales más restrictivas como la aplicación de escenario d) de la Ley n° 9635.

Debido a que la deuda pública superó el 60% en 2025, la aplicación de la **regla fiscal** para el año 2027 retorna al escenario más restrictivo, imponiendo el tope máximo de crecimiento de 4,08% tanto para gasto corriente como para gasto total. De acuerdo con el MFMP, el escenario d) se mantendría al menos hasta el año 2033⁹. Esto implicaría sostener las medidas extraordinarias dispuestas en el Título IV de la Ley n° 9635, tales como restricciones a incrementos salariales y a destinos específicos, hasta ese año inclusive. La posibilidad de mantener el escenario más restrictivo de la regla fiscal durante los siguientes siete años evidencia la necesidad de impulsar una reforma de la regla fiscal hacia un mecanismo que tome en cuenta las diferencias en el contexto normativo y riesgos fiscales entre el Gobierno y el sector descentralizado para otorgarle mayor simplicidad y coherencia. La propuesta¹⁰ de la CGR y el Ministerio de Hacienda permitiría simplificar su control, eliminar distorsiones al Sector Descentralizado y garantizar una verdadera sostenibilidad financiera sin comprometer la operatividad de las entidades públicas.

En conclusión, el proyecto de presupuesto refleja un panorama fiscal adverso. La caída de los ingresos tributarios y el creciente costo del endeudamiento provocan que la contención del gasto primario —especialmente en el área social— atenué el deterioro fiscal. Sin embargo, esto no genera los superávits requeridos para reducir la deuda, la cual alcanzaría el 65,5% del PIB a diciembre de 2027, impulsada por el déficit financiero y la acumulación de liquidez. Según el MFMP, este escenario mantendrá al sector público en el escenario d) de la regla fiscal durante siete años. Ante esto, se requiere una estrategia de recaudación de mediano plazo para modernizar el sistema tributario y una gestión articulada de la liquidez, la deuda y el presupuesto que mejore las finanzas públicas sin afectar los servicios a la ciudadanía, así como la incorporación de los recursos aportados por el SCSP en las proyecciones conforme a su avance ordenado por la ley hasta 2029.

La propuesta de gasto incluida en el proyecto de ley de 2027 equivale a un 22,3% del PIB, el menor porcentaje presupuestado desde el año 2008. Esta alcanza los €12,4 billones (la cual se financiará en un 37,7% con endeudamiento), dado el decrecimiento de 3,0% del gasto total incluido en el proyecto de ley con respecto al presupuesto inicial de 2026. Esta contracción se relaciona con un menor monto presupuestado en amortización —situación que también se observó en 2026 y 2025—, mientras que la partida que presenta el mayor crecimiento nominal es la de intereses y comisiones, con un aumento de €229 mil millones. Los intereses son el principal impulsor del crecimiento del gasto corriente, el cual aumenta en un 2,1%, alcanzando el 16,8% del PIB, porcentaje que resulta inferior al nivel puntual del 17% del PIB que se menciona en el inciso a) del artículo 11 del Título IV de la Ley n° 9635.

Al aislar el efecto de las erogaciones asociadas con la atención de la deuda del Gobierno (amortización e intereses), el gasto propuesto contemplado en el resultado primario¹¹ del Gobierno es similar al presupuestado inicialmente en 2026 (decrece en 0,005%). Este menor dinamismo del gasto primario se asocia principalmente con la reducción de €37.503 millones (1,2%) de las **transferencias corrientes**¹², cuya disminución se concentra¹³ en el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y en el Patronato Nacional de la Infancia (PANI). En el caso del IMAS, el monto presupuestado es por un total de €141 mil millones, cifra que es inferior en €45.640 millones a lo devengado al 31 de diciembre de 2025; la principal reducción se registra en el programa de transferencias monetarias condicionadas Avancemos. De manera similar, el monto asignado para transferir al PANI resulta inferior en €17 mil millones a lo devengado en 2025, disminución que se explica principalmente por la menor asignación de recursos de Fodesaf para la protección integral de las personas menores de edad.

Según la exposición de motivos, dichas rebajas en los recursos de Fodesaf se explican por un aumento de 8.020,5% con respecto a 2026 de los recursos destinados al seguro de salud de las personas indigentes en el presupuesto del Ministerio de Salud, lo que limitó la disponibilidad de recursos del Fondo para realizar asignaciones adicionales más allá de los montos establecidos en la Ley n° 5662. Lo anterior generó que en la propuesta de 2027 se cambiara el destino relativo del 19,3% de los recursos de Fodesaf. En general, se observa que los programas cuya asignación no depende de un porcentaje como los establecidos en la Ley n° 5662 y otras, no reciben presupuesto en 2027¹⁴, a excepción del seguro de salud de las personas indigentes. Esto también afecta los recursos adicionales a los mínimos establecidos por ley que se otorgaban a diversos programas^{15 16}.

Entre los destinatarios de **Fodesaf**, el RNC experimenta la mayor reducción nominal con un decrecimiento de €73.138 millones; mientras que la transferencia total presupuestada se reduce en €83.138 millones (48,0%), en comparación con la Ley de Presupuesto de 2026, alcanzando un total de €90.171 millones¹⁷. De acuerdo con las estimaciones realizadas por la CCSS para el RNC, el porcentaje no incorporado es del 61,9% (€146.408 millones). Ante esto, la CCSS señala¹⁸ que se podrían generar presiones sobre la sostenibilidad financiera y operativa del régimen, afectando la capacidad institucional para atender oportunamente las obligaciones proyectadas y las metas vinculadas al otorgamiento de nuevas prestaciones durante el ejercicio 2027.

De manera general, el Ministerio de Hacienda incorporó alrededor del 73% (70% en el 2026) de los recursos solicitados según estimaciones realizadas por la **CCSS** al Proyecto de Presupuesto 2027. La diferencia a la baja es de €241.855 millones en el Seguro de Salud¹⁹, €146.408 millones en el Régimen No Contributivo y €29.931 millones en el Seguro de Pensiones²⁰, para un total de €418.194 millones menos del monto solicitado.

Las diferencias en el financiamiento incrementan la deuda del Estado con la seguridad social, cifra que alcanza los €4,7 billones²¹ (9,0% del PIB). A pesar de esto, los créditos de apoyo presupuestario utilizados por el Gobierno para pagar las deudas con la CCSS no presentan una ejecución oportuna, debido a que el monto total aprobado desde el 2020 a la fecha asciende a €327.223 millones, de los cuales se le ha girado el 65,3%. Para el 2026, estas fuentes se revalidaron con un disponible presupuestario para ejecución de €111.183 millones; sin embargo, al mes de agosto 2026 el Gobierno no presenta gasto devengado en ellas.

Seguidamente, dentro del gasto en transferencias del Gobierno, el principal destinatario son los **Régimenes de pensiones**, título presupuestario que en su totalidad asciende a €1,3 billones en 2027 (10,6% del proyecto de ley de 2027); este es el tercer título presupuestario de mayor magnitud. Uno de los factores que promueven el crecimiento de los Regímenes de Pensiones son los aportes del Estado al Seguro de Pensiones, los cuales se han incrementado en el período 2019-2027, donde promedian 0,5% del PIB frente a 0,2% del período 2014-2018.

Además, las rebajas en la partida de transferencias corrientes afectaron al presupuesto propuesto para la función educación en 2027, el cual alcanza un total de €2,5 billones²², la menor asignación del bienio 2026-2027, presentando un decrecimiento de €25.294 millones; producto de rebajas en las asignaciones relacionadas en su mayoría con la reclasificación de los montos asignados a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y prestaciones legales dentro de la función de protección social, así como la reducción en la transferencia al IMAS, tal como se comentó anteriormente. Eliminando dichos efectos, esta función presentaría un aumento por el incremento de las remuneraciones básicas.

Por otra parte, entre las partidas de gasto contempladas en el gasto primario, el mayor crecimiento nominal se registra en activos financieros, remuneraciones y transferencias de capital. El gasto propuesto para activos financieros incrementa en 136,2% dada la presupuestación de €50 mil millones en el Título 230, recursos que según la exposición de motivos²³ permite la materialización de la adquisición de valores que puedan trascender el periodo presupuestario.

En el caso de las **remuneraciones**, el monto en el proyecto de ley de presupuesto de 2027 presenta un incremento de 0,6% (el promedio de crecimiento 2023-2026 fue de 2,7%), alcanzando los €3,1 billones²⁴, lo que equivale al menor porcentaje del PIB desde 2008 (5,5%). Este menor crecimiento se explica principalmente por una disminución en las contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización, en comparación con la ley de presupuesto de 2026; reducción cercana a los €40 mil millones y que se concentra principalmente en el MEP; específicamente, en el monto a asignar a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (Jupema), el cual decrece en un 49,1% respecto a la ley de presupuesto 2026 y es un 36,4% menor que el monto que se devengó durante 2025²⁵.

En relación con la evolución de los rubros de remuneraciones, las medidas contenidas en la Ley n° 9635 (Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas²⁶), y la posterior entrada en vigencia de la Ley Marco de Empleo Público (Ley n° 10.159), con la cual las instituciones bajo su ámbito de cobertura pasan de un esquema salarial compuesto a uno de salario global, han generado un aumento de las remuneraciones básicas y una contención en el crecimiento de los incentivos laborales, variables que en el periodo 2022-2027 han presentado un crecimiento promedio de 3,9% y 0,3% en los presupuestos iniciales, respectivamente. Esto ha generado que la relación incentivos salariales a remuneraciones básicas alcance un valor de 0,87, el menor desde 2009.

En resumen, el gasto contemplado en el proyecto de ley del presupuesto presenta un decrecimiento en términos del PIB, el cual se caracteriza por un incremento del gasto en intereses y comisiones (principal impulsor del gasto corriente), una reducción de la amortización y un gasto primario que se mantiene similar al de 2026. Lo anterior por cuanto se presenta un aumento en partidas como activos financieros y remuneraciones —crecimiento contenido por la rebaja en las contribuciones patronales a Jupema—, el cual se ve contrarrestado, mayoritariamente, por el decrecimiento y recomposición (cambio del destino relativo del 19,3% de los recursos de Fodesaf) de las transferencias corrientes. Este último rubro del gasto, presenta faltantes presupuestarios, por ejemplo, en las asignaciones a la CCSS, lo que finalmente podría conllevar al no cumplimiento de compromisos con los sectores vulnerables y un aumento de las deudas del Estado.

El Proyecto de presupuesto para 2027 presenta elementos que lo distancian de ser un instrumento adecuado para la toma de decisiones y, por tanto, dificultan la evaluación del cumplimiento de las políticas públicas y la fiscalización de los fondos públicos. Entre estos, el análisis de los **principios presupuestarios** en el proyecto de Ley 2027 evidencia debilidades relevantes en su cumplimiento, lo que reduce la transparencia fiscal, la adecuada rendición de cuentas, la gestión de recursos públicos de manera eficiente, así como el cumplimiento de metas dentro de los marcos técnicos y legales establecidos.

Así las cosas, al evaluar el cumplimiento del principio de Universalidad e Integridad, se determina que el Proyecto de Ley 2027 está subestimado por el lado del gasto en al menos €493.946 millones²⁷, que, en su mayoría, corresponden a las diferencias entre las estimaciones realizadas por la CCSS de las Obligaciones del Estado con los seguros sociales y la asignación realizada en el Proyecto de Presupuesto 2027, tal cual se mencionó en la sección anterior.

Por el lado de los ingresos, no se ha realizado un análisis técnico-jurídico integral que permita definir el tratamiento presupuestario de los ingresos recaudados por fideicomisos u otras instituciones, ni el análisis que permita identificar de manera completa aquellos recursos que, ingresando por medio de los sistemas del Ministerio, podrían ser sujetos de presupuestación. Otro aspecto de mejora consiste en la identificación explícita en las fuentes de financiamiento de la programación financiera y del presupuesto de los recursos del Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP). No obstante, en el proyecto de Ley 2027, se identificaron avances en materia de transparencia e integración presupuestaria, debido a que se incorporan por primera vez recursos que antes operaban fuera del Presupuesto de la República por un total de €7.774 millones, como los provenientes del Impuesto al Ruedo a favor de las Municipalidades (Ley N° 6909, art. 3), los Permisos Sanitarios de Funcionamiento (Ley N° 5935) y el aporte anual por vehículo (Ley N° 7088, art. 9, inc. n).

En cuanto al principio de Especialidad Cualitativa y Cuantitativa, en el proyecto de Ley no se presenta información sobre la asignación regional, debido a que, según lo comunicado por el MIDEPLAN, no se le ha notificado ni presentado ningún proyecto por parte de las instituciones y sus órganos descentralizados como resultado de las Mesas de Acuerdo que, a su vez, forman parte del Presupuesto Nacional²⁸. Asimismo, los desgloses del gasto resultaron insuficientes para monitorear la regla fiscal, así como los recursos de Fodesaf, los cuales no están incluidos en partidas de gasto específicas para ellos. En relación con este último punto, la ley de presupuesto de 2026 contenía 2 normas de ejecución presupuestaria que pretendían posibilitar la trazabilidad de la ejecución de esos recursos.

Por su parte, la brecha entre los ingresos y gastos corrientes mantiene una tendencia creciente para el año 2027. El proyecto de Ley, proyecta un déficit corriente de €1,6 billones, monto equivalente al 2,9% del PIB lo que incumple con el principio de equilibrio presupuestario. Además, al igual que para el ejercicio económico anterior, el Proyecto de Ley del Presupuesto 2027 no considera recomendaciones, criterios u opiniones emitidos por el Consejo Fiscal, previsto en el artículo 35 del Decreto Ejecutivo N° 41641-H y reglamentado en el N° 41937-H, y aunque se contempla el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el país aún carece de un Marco Presupuestario de Mediano Plazo, que mejore la gestión de las finanzas públicas en el mediano plazo, lo anterior, afecta el principio de Debido y Plurianualidad respectivamente.

En cuanto al principio de **vinculación presupuestaria**, la entrada en vigencia del PNDIP 2027-2030 refleja una menor articulación plan-presupuesto²⁹. Solo el 11% del presupuesto del proyecto de ley de presupuesto 2027 está vinculado a los objetivos de intervención pública del PNDIP 2027-2030, lo que representa una disminución de 2,5 p.p. respecto al 13,5% que se presentó en 2026. Carteras de elevado peso en la asignación de recursos muestran porcentajes de vinculación marginales respecto a su propio presupuesto, tal es el caso del Ministerio de Obras Públicas y Transportes con un 0,1%, y los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Vivienda y Asentamientos Humanos, que cada uno asigna únicamente un 1,7% de sus recursos a objetivos de intervención pública vinculados al PNDIP.

Unido a lo anterior, la programación física del proyecto de ley de presupuesto 2027 evidencia deficiencias estructurales al incorporar 33 programas presupuestarios que carecen simultáneamente de productos y usuarios definidos, a pesar de que estos elementos constituyen una condición necesaria para efectos de dar mayor relevancia, utilidad y efectividad al proceso de rendición de cuentas sobre el uso de los recursos públicos. La mayor incidencia en esta condición se presenta en el Ministerio de Educación Pública en los cual 4 de sus 9 programas carecen de productos y usuarios.

El Proyecto de Ley de Presupuesto para el ejercicio económico 2027 incorpora cinco **normas de ejecución** (las normas 8, 9, 10, 11 y 12) que resultan improcedentes al amparo de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional, la técnica presupuestaria y la normativa presupuestaria vigente. Entre las medidas propuestas se contempla el bloqueo previo de €29.844 millones en recursos del Poder Judicial, la prohibición de realizar traslados de recursos entre subpartidas sin la aprobación de presupuestos extraordinarios en la Asamblea Legislativa, y el condicionamiento del uso de plazas vacantes o del pago de compensaciones salariales a la realización de estudios técnico-económicos ratificados o justificados por la Contraloría y posteriormente aprobados por la Comisión para el Control del Ingreso y Gasto Público —que actualmente no participa del proceso presupuestario— y el plenario legislativo.

En criterio de la Contraloría General, a partir de lo indicado por la Sala, este tipo de normas exceden el trámite de la ley de presupuesto que utiliza un procedimiento especial y expedito circunscrito de manera exclusiva a la autorización anual de ingresos y gastos por cuanto el fondo requieren de un trámite de ley ordinaria que prevé un proceso de amplia discusión y consulta. Además, condiciona el uso de recursos en la fase de aprobación preventa un vicio de constitucionalidad pues desvirtúa la autorización máxima del gasto que debe darse en un solo momento (arts. 176 y 177 constitucional) convirtiendo el monto de gasto previamente autorizado en un límite incierto, generando inseguridad jurídica que no permite iniciar, entre otros, los procesos de contratación y, en general, la ejecución presupuestaria.

Jurisprudencia de la Sala Constitucional también ha señalado que la materia y no por la reorganización administrativa deben regularse mediante el procedimiento de ley ordinaria y no por medio de normas presupuestarias. Asimismo se contraviene el art. 45 de la Ley 8131 al exigir que modificaciones se realicen mediante ley. En presupuesto extraordinario únicamente para dos entidades cuando para las restantes se hace por decreto ejecutivo, obstaculizando así la gestión económica, eficiente y eficaz de los recursos y provocando la dispersión parcial de una norma vigente.

Con respecto a las funciones que se asignan al Órgano Contralor en las normas 11 y 12, estas desnaturalizan el diseño del control previsto constitucionalmente relativo a la independencia de la Contraloría para definir el alcance de la fiscalización bajo criterios estrictamente técnicos y legales. Asignar tareas operativas a la CGR en normas presupuestarias es inconstitucional y vulnera la independencia funcional que se le ha otorgado a nivel constitucional. En relación con esto, la Sala Constitucional en resolución n.º 11491-2002 —que evacúa una consulta de constitucionalidad por parte de la Asamblea Legislativa— declaró contrario a la Constitución la asignación de competencias o atribuciones de carácter sustancial —en lo relativo a la función administrativa de control o fiscalización— a la CGR, ya que deben ser objeto de una ley en sentido material y formal y no de una norma presupuestaria.

En síntesis, la poca vinculación entre el proyecto de presupuesto 2027 y el PNDIP 2027-2030, las debilidades relevantes en el cumplimiento de los principios presupuestarios y la incorporación de normas de ejecución no compatibles con el proceso presupuestario definido a nivel constitucional y que contrarían los principios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión presupuestaria, evidencian importantes debilidades en la formulación que no contribuyen para que el presupuesto pueda constituirse en una herramienta adecuada para la toma de decisiones y un instrumento que permita la evaluación de las políticas públicas y fortalezca la rendición de cuentas.

En conclusión, el proyecto de ley de presupuesto para 2027 evidencia un panorama fiscal desfavorable, dada la caída estimada en la carga tributaria y los altos niveles de endeudamiento que ubicarán la razón deuda/PIB en un 65,5%, con un aumento que no solo responde al déficit implícito en el presupuesto, sino también en parte a las reservas de liquidez. Por otro lado, se observa que la contención del gasto primario no logra compensar la caída de los ingresos corrientes, lo que profundiza el resultado fiscal deficitario. El estancamiento de dicho gasto, debido a faltantes presupuestarios, genera; por consecuencia, menores asignaciones, lo cual habrá de incidir en los sectores vulnerables y también en la operatividad institucional. Asimismo, la escasa vinculación entre el proyecto de presupuesto 2027 y el PNDIP 2027-2030, las debilidades relevantes en el cumplimiento de los principios presupuestarios y la inclusión de normas de ejecución que no son compatibles con el proceso presupuestario definido constitucionalmente y contrarían los principios de economía, eficiencia y eficacia alejan al presupuesto de ser un instrumento adecuado para la toma de decisiones y dificultan la evaluación del cumplimiento de las políticas públicas.

[1] Según las estimaciones del **FMI** y el **Banco Mundial**, en 2027 se espera que la economía mundial logre crecer tras la desaceleración del 2026 provocada por los choques energéticos y tensiones geopolíticas. Sin embargo este crecimiento será desigual y continuará estando influenciado principalmente por las represiones de la guerra en Oriente Medio y por la aceleración del ciclo tecnológico mundial producto en buena medida de los avances y el crecimiento de las industrias de inteligencia artificial. En relación con la inflación estos organismos esperan que logre irse moderando, lo que permitiría a los bancos centrales ir gradualmente ajustando su política monetaria y sus tasas de interés; sin embargo, no visualizan que este comportamiento se presente desde inicios de 2027, sino que lo estiman a partir de la segunda mitad del año o incluso, en algunas de las economías, hacia finales de 2027.

[2] DFOE-FIP-0310 de 24 de agosto de 2026. Certificado de razonabilidad de la efectividad fiscal de los ingresos.

[3] Por ejemplo, la reducción gradual de las tarifas del impuesto selectivo de consumo (Decreto N° 44921), los potenciales efectos en pagos parciales del impuesto sobre la renta (Ley N° 10646) por la reducción de la escala de tarifas sobre la renta imponible a personas físicas con actividades lucrativas y la reforma al impuesto sobre la propiedad de vehículos (Ley N° 10390).

[4] En el Dictamen sobre los estados financieros consolidados del Gobierno de la República al 31 de diciembre de 2025 Informe N° DFOE-FIP-IAA-00005-2026 la CGR señaló que “La DGCN no tiene un análisis técnico documentado de los saldos a favor de los contribuyentes que permita determinar su naturaleza, exigibilidad, la existencia de obligaciones presentes a cargo de la entidad o el monto de su caso, correspondiendo reconocer, medir o revelar en los Estados Financieros. Estos créditos, podrían eventualmente ser objeto de devolución o compensación de obligaciones tributarias, conforme al Código de Normas y Procedimientos Tributarios y a los mecanismos implementados por la DGT. De acuerdo con la información suministrada por la DGT, con corte al 31 de diciembre de 2025, la suma de los saldos a favor declarados por los contribuyentes alcanzan los €2,5 billones. Esto saldo se compone de €917 mil millones migrados y habilitados para su utilización en el sistema y €1,6 billones migrados y bloqueados por estar sujetos a validación de la DGT.”

[5] Según las cifras del proyecto 2027 el presupuesto asignado al pago de intereses refleja un crecimiento de 9,3% con respecto al presupuesto inicial 2026, superior al crecimiento de 7,9% del bienio 2026-2027.

[6] El título Servicio de la Deuda incluye el pago de intereses por el MH para este rubro en particular podría estar asociado a los valores de las variables macroeconómicas que utiliza como sustos, pero el efecto cambiario va a contribuir a disminuir la razón deuda/PIB. Sin embargo, el ministerio indica que la dinámica de la deuda de interés real y el factor denominador “otros” van a contribuir a que logre irse moderando, lo que permitiría a los bancos centrales ir gradualmente ajustando su política monetaria y sus tasas de interés; sin embargo, no visualizan que este comportamiento se presente desde inicios de 2027, sino que lo estiman a partir de la segunda mitad del año o incluso, en algunas de las economías, hacia finales de 2027.

[7] En promedio desde 2022 el PIB para 2027 se registra un superávit primario presupuestario menor al de ejecución que considera el MFMP.

[8] El MH en el MFMP en relación con los determinantes de la dinámica de la deuda para el año 2027, indica que la dinámica del crecimiento económico, el resultado primario y el efecto cambiario van a contribuir a disminuir la razón deuda/PIB. Sin embargo, el ministerio indica que la dinámica de la deuda de interés real y el factor denominador “otros” van a contribuir a que logre irse moderando, lo que permitiría a los bancos centrales ir gradualmente ajustando su política monetaria y sus tasas de interés; sin embargo, no visualizan que este comportamiento se presente desde inicios de 2027, sino que lo estiman a partir de la segunda mitad del año o incluso, en algunas de las economías, hacia finales de 2027.

[9] Debido a que el Ministerio de Hacienda pronostica que la razón deuda/PIB se mantendrá por encima del 60% hasta el año 2031 inclusive.

[10] **Propuesta** de Proyecto de Ley: Reforma a los artículos 5, 6, 8, 9, 11, 12, 17, 19, 20 y 21 del Título IV, adición de un nuevo artículo al Título IV y adición de un transitorio al Capítulo IV del Proyecto de Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley n° 9635, del 3 de diciembre de 2025.

[11] Este gasto, se alinea con lo indicado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026-2031, en el cual se indica que las “proyecciones fiscales para 2026 y 2027 mantienen una trayectoria de gasto más contenida, donde el gasto primario alcanzaría 13,3% del PIB en 2026 y 13,1% del PIB en 2027, niveles que reflejan una reducción sustancial respecto a los promedios observados antes de la reforma fiscal y evidencian la continuidad de los esfuerzos de contención y eficiencia del gasto público.”

[12] La propuesta de gasto para 2027 asociada con transferencias corrientes alcanza los €360.028 millones, 5,8% del PIB, el menor porcentaje desde 2008.

[13] La Dirección General de Gestión de las Finanzas Públicas (DGCN) indica que la reducción de los recursos en esta partida de gasto generó un pago de intereses en el presupuesto inicial del 2026 debido a las elecciones presidenciales realizadas en este año para una reducción total de €1.070 millones, y en rubros como otras prestaciones a terceras personas y otras transferencias a personas.

[14] Esto también afecta los recursos adicionales para los mínimos establecidos por ley que se otorgaban a programas como Avancemos, el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapadi), el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam) o el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), ya que en 2027 no reciben recursos adicionales.

[15] Avancemos, el Consejo Nacional de Personas con Discapacidad (Conapadi), el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam) o el Patronato Nacional de la Infancia (PANI), ya que en 2027 no reciben recursos adicionales.

[16] En el caso de Conapam se evidencia una senda decreciente en la cantidad de beneficiarios; si se consideran las estimaciones de población del INEC, la cobertura de la población adulta mayor pasará de 4,1% en 2016 a 2,4% en 2027.

[17] En promedio desde 2022 el PIB para 2027 se registra un superávit primario presupuestario menor al de ejecución que considera el MFMP.

[18] Oficina PE-2873-2026, según adjunto “Estimación de transferencias del Estado a la CCSS para el periodo 2027”, páginas 20 y 46.

[19] En relación con el Seguro de Salud, las principales diferencias corresponden a: 1) Los asegurados por cuenta del Estado, leyes especiales y código de niñez y adolescencia, y 2) La cuota complementaria de Trabajadores Independientes. En el primer caso, se asigna un 19,5% y en el segundo, un 54,8% de los solicitados por la CCSS.

[20] Por otra parte, en el Seguro de Pensiones la principal diferencia se observa en la cuota estatal, con un faltante de €30.449 millones.

[21] Este saldo está compuesto por €446.461 millones al 30 de junio de 2025 (€3.692.634 millones, 82,7% corresponden al Seguro Salud y 17,27% (€770.827 millones) al Seguro de Invalides, Vejez y Muerte, según informe GFC-DIFC-2109-2025 | DIFC-ACF-1054-2025 del 3 de agosto de 2025, del Régimen No Contributivo y FODESAF un saldo a mayo de 2025 por €14.500 millones y €196.709 millones respectivamente, según datos confirmados por la CCSS mediante oficio N° DIFC-ACF-0913-2026 del 21 de julio de 2026 y correo del 31 de julio de 2026.

[22] Este monto no incluye las contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización y al desarrollo y Seguridad Social, de otras funciones y de la protección social.

[23] **Ministerio de Hacienda (2026). Exposición de motivos proyecto de ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2027. Servicio de la Deuda e Inversiones Financieras (p.19).**

[24] El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social reporta un faltante presupuestario de €8 millones en la partida de remuneraciones del programa 731, principalmente en sueldos para cargos fijos; mientras que la Defensoría de los Habitantes señala un faltante en la relación de puestos por €343 millones.

[25] Ascendió a €1.836 millones y, para 2027, se registra un monto presupuestado de €20 millones en el rubro de intereses.

[26] En cuyo Título III se modifica la Ley de Salarios de la Administración Pública, en rubros como contratación exclusiva y prohibición, regulación e incentivos a la carrera profesional.

[27] Incluye: 1) La diferencia entre las estimaciones realizadas por la CCSS de las Obligaciones del Estado con los seguros sociales y la asignación realizada en el Proyecto de Presupuesto 2027 por €418.194 millones; 2) €37.603 millones por la disminución en contribuciones a Jupema y €991 mil millones de intereses adeudados a Jupema; 3) €1.291 millones por concepto de faltantes presupuestarios ineluctables; 4) €12.525 millones destinados a CONAPADIS y 5) €21.334 millones faltantes presupuestarios para el desarrollo de proyectos de inversión de las juntas de educación.

[28] Según el Dictamen PGR-C-228-2023 de la Procuraduría General, el ajuste que con arreglo al transitorio VI debe llevar a cabo el Ministerio de Hacienda de sus estructuras presupuestarias implica la incorporación de los programas y proyectos asumidos en las Mesas de Acuerdos para el Desarrollo Regional plasmados en los PRD, debido a su carácter obligatorio (artículo 26 Ley n° 10096) con la consiguiente asignación de los recursos disponibles para ejecutarlos. Tal es el sentido de la asignación regional a que hace referencia dicha disposición transitoria.

[29] El proyecto de ley de presupuesto 2027 coincide con el inicio del ciclo del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP) 2027-2030 –marco rector de la planificación de mediano plazo del Gobierno de la República– por lo que la vinculación se establece a partir de los objetivos de intervención pública definidos de manera permanente, dado que, al momento de la formulación del proyecto de Presupuesto de la República, dicho instrumento aún no había sido publicado.

Necesidades de financiamiento, deuda y servicio de la deuda en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027

El proyecto de presupuesto para el ejercicio económico 2027 refleja un déficit financiero equivalente al 4,4% del PIB, lo que unido al gasto proyectado para amortización origina **necesidades de financiamiento del 8,4% del PIB**. Para atender dichas necesidades y mantener una reserva de liquidez del 1,25%, el Poder Ejecutivo solicita a la Asamblea aprobar una **colocación máxima de títulos en el mercado interno de €4,7 billones**, de la cual Hacienda espera sustituir una parte por recursos externos de mayor presupuesto y de títulos valores en el transcurso de 2027, lo que a criterio del Banco Central podrá ser beneficioso para reducir presiones en el mercado interno.

El Ministerio de Hacienda estima que en el bienio 2026-2027, el saldo de la deuda del Gobierno crecería €5,2 billones con respecto a diciembre 2025, ubicándose al cierre de 2027 en €36.504,45 millones equivalente a un 65,5% del PIB. Sin embargo estas **estimaciones de endeudamiento reflejan un comportamiento poco consistente con la evolución observada en años previos** en los pasivos del Gobierno, como con sus **determinantes del presupuesto**. Tal situación podría estar asociada a mantener una magnitud de acumulación de saldos líquidos superior al 1% del PIB, a pesar de que el proyecto de presupuesto 2027 y el Marco fiscal de mediano plazo indican que consideran como supuesto ese porcentaje.

Cifras del proyecto de presupuesto indican que para 2027 la **estimación inicial del título Servicio de la deuda alcanza los €5.004,982 millones** el 40,3% de la intención total de gasto; y continúa siendo el título con mayor cantidad de recursos asignados. Para 2027 el proyecto de presupuesto estima que su **atención va a requerir el 64,7% de los ingresos sin financiamiento**. Si bien el mayor endeudamiento contribuye a que las estimaciones del Ministerio de Hacienda **aún no reflejen mejoras en el comportamiento del pago de los intereses**, el mismo podría en parte estar asociado a los valores de las variables macroeconómicas utilizadas en la estimación.

Para financiar el 37,7% de la intención de gasto total, el Gobierno solicita a la Asamblea Legislativa aprobar para 2027 un monto máximo de colocación de títulos en el mercado interno equivalente a un 8,4% del PIB.

Según las cifras del proyecto de presupuesto 2027, los ingresos sin financiamiento (corrientes y de capital) lograrían aportar recursos para financiar el 76,0% del gasto sin amortización; lo que genera un déficit financiero de €2.442,137 millones (4,4% del PIB), el mayor déficit estimado en el presupuesto inicial en los últimos cinco años.

A pesar del mayor déficit presupuestado, la disminución esperada en el gasto por amortización origina que en el proyecto de presupuesto 2027 las necesidades estimadas de financiamiento continúan reduciéndose en comparación con las estimaciones del presupuesto inicial de años previos.

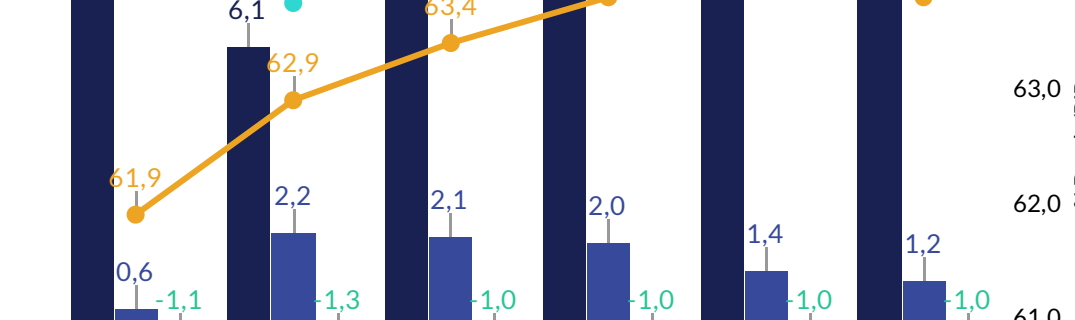
Para atender dichas necesidades, el Poder Ejecutivo solicita la aprobación de una colocación de títulos en el mercado interno por un máximo de €4.680.664 millones, cifra que permite cubrir el déficit financiero (4,4% del PIB) y el pago por concepto de amortización (4,0% del PIB).¹

Al igual que en años previos, según lo indicado en la exposición de motivos, el Ministerio de Hacienda (MH) intentará en el transcurso de 2027 sustituir la colocación de títulos en el mercado interno por recursos externos de apoyo presupuestario y de títulos valores, situación que modificará a la baja dicha autorización.

En relación con las necesidades de financiamiento del Gobierno, el BCCR en la Certificación de capacidad de endeudamiento indica que **"el requerimiento de recursos es mayor a lo previsto en el IPM de julio pasado en €78,0 mil millones (0,14% del PIB). Ello llevaría a una mayor competencia por recursos prestables en el sistema financiero nacional que podría incidir negativamente en el crecimiento del crédito al sector privado y, eventualmente, generar presiones alcistas sobre las tasas de interés en el mercado interno. No obstante, debe tomarse en consideración que esta autorización presupuestaria corresponde a un máximo permitido. Además, en la medida en que el Ministerio de Hacienda logre contratar financiamiento externo en mejores condiciones financieras posibles, la atención de sus requerimientos en el mercado financiero local disminuirá."**

Según la exposición de motivos, en 2027 el Gobierno espera recibir ingresos de la colocación de títulos valores y créditos de apoyo presupuestario por un total de USD2.091 millones²; sin embargo concretar esta sustitución de fuentes, el 98% de esos recursos dependerá de la aprobación de la Asamblea Legislativa de los proyectos contenidos en los Expedientes 25.364 y 25.422 y 25.363³, de la emisión de su respectiva ley y entrada en vigencia, así como su posterior incorporación al presupuesto nacional para su utilización como fuente de financiamiento del ejercicio 2027.

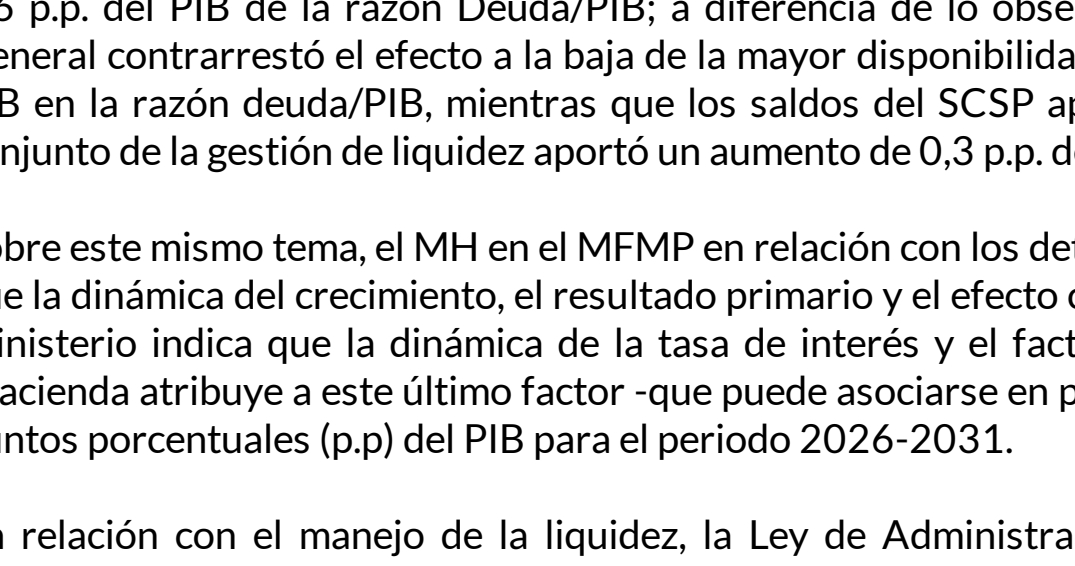
Gráfico 4
Estimación de las necesidades brutas de financiamiento y fuentes según proyecto de presupuesto⁴, 2026-2027
-Puntos porcentuales del PIB-



¹ Uso de activos y otros según lo indicado por el Ministerio de Hacienda corresponde al saldo estimado en el Fondo General del Gobierno

Fuente: Elaboración CGR con datos del proyecto de presupuesto 2027

Gráfico 5
Estimación de las necesidades brutas de financiamiento, fuentes de financiamiento y razón deuda/PIB según MFMP 2026-2031⁵
-Puntos porcentuales del PIB-



¹ Uso de activos y otros según lo indicado por el Ministerio de Hacienda corresponde al saldo estimado en el Fondo General del Gobierno

² Valores de la razón deuda/PIB en el escenario base del MFMP

Fuente: Elaboración CGR con datos del MFMP 2026-2031 para el Gobierno Central

Dada la afectación que la magnitud de la reserva de liquidez tiene en el comportamiento de la deuda, es relevante valorar que la gestión de estos recursos debería propiciar que el endeudamiento del Gobierno en los años siguientes no se aleje aún más de su límite natural de deuda -definido por el MH en 50% del PIB- rezagando el retorno a una senda de sostenibilidad.

Al respecto en el año 2024, la dinámica de la deuda se vio favorecida por la gestión de políticas que realizó el MH, los recursos disponibles en el Fondo General y en el SCSP aportaron financiamiento al Gobierno y la aplicación -por parte de la Contraloría- del modelo de Análisis de Sostenibilidad de la Deuda (DSA) desarrollado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM) reflejó que los "otros flujos que afectan la deuda" correspondientes en su mayoría a los recursos vinculados al manejo de la liquidez, aportaron una reducción de 1,6 p.p. del PIB de la razón Deuda/PIB; a diferencia de lo observado en 2025, cuando el aumento en la reserva de liquidez del Fondo General contrarrestó el efecto a la baja de la mayor disponibilidad de recursos en SCSP. El efecto del FG fue un incremento de 1,3 p.p. del PIB en la razón deuda/PIB, mientras que los saldos del SCSP aportaron 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.

Sobre este mismo tema, el MH en el MFMP en relación con los determinantes de la dinámica de la deuda para el periodo 2026-2031, indica que la dinámica del crecimiento, el resultado primario y el efecto cambiario van a contribuir a disminuir la razón Deuda/PIB. Sin embargo, el Ministerio indica que la dinámica de la tasa de interés y el factor denominado "otros" van a contribuir al aumento de dicho indicador.

Hacienda atribuye a este último factor -que puede asociarse en parte a la reserva de liquidez- un efecto acumulado sobre la deuda de 8,94 puntos porcentuales (p.p) del PIB para el periodo 2026-2031.

En relación con el manejo de la liquidez, la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuesto Públicos (Ley n° 8131) establece como uno de los objetivos del subsistema de Tesorería *"mantener al menor costo posible la liquidez necesaria, para cumplir oportunamente los compromisos financieros de la ejecución del Presupuesto de la República"*. Si bien la Ley n° 10.495 y su reglamento (DE n° 45.208) amplían el ámbito del manejo de la liquidez, mantiene la visión de menor costo al considerar como parte de sus principios básicos la eficiencia, el cual está orientado a la obtención de los mejores resultados al menor costo. En esta línea, es relevante valorar si mantener la reserva por encima del mínimo del 1% del PIB al cual se ha hecho referencia, es una práctica que propicia una gestión coordinada entre la liquidez y el endeudamiento de tal manera que ambas promuevan la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Las estimaciones de endeudamiento que el MH incorpora en el proyecto de presupuesto reflejan un comportamiento que se aleja de manera importante de la evolución observada en años previos. De concretarse estas expectativas, durante el año 2027 los pasivos del Gobierno presentarían la mayor variación absoluta anual que se ha observado en más de tres décadas.

Según la información presentada en la exposición de motivos, el Gobierno realizaría de agosto 2026 a diciembre 2027 operaciones de deuda que originarían -para el cierre de 2027- que sus pasivos totales se ubiquen en €36.504,645 millones; lo que implica un aumento de €5,2 billones en el bienio 2026-2027 con respecto a diciembre 2025, de los cuales €3,6 billones corresponden al incremento esperado en el año 2027.

Esta variación anual superaría el aumento observado en 2020 -año de pandemia- cuando el endeudamiento creció €3,1 billones en solo un año. En términos relativos, el crecimiento de 2027 con respecto a 2026 reflejaría una variación de 11,1%, retornando a tasas de variación de dos dígitos, valores que no se presentaban desde €2012.

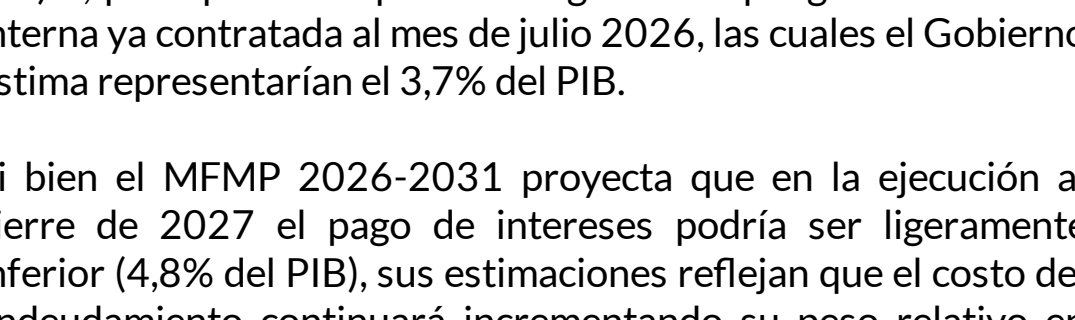
Si bien el mayor déficit financiero de 2027 implicaría un aumento en el endeudamiento del Gobierno, el importante crecimiento que reflejan las estimaciones de deuda para ese año no se logra explicar por la magnitud del resultado financiero que se refleja el presupuesto; incluso al considerar el aumento adicional en los pasivos que se origina por la acumulación de saldos líquidos estimada en el proyecto de ley.

Según la DGGDP en julio 2026 la razón deuda/PIB alcanza un 61,2% del PIB y las cifras indicadas en la exposición de motivos del proyecto de presupuesto 2027 indican en 61,9% y en 65,5% para 2026 y 2027 respectivamente. Aunque el MFMP 2026-2031 proyecta el cierre 2027 en 62,9%, y solo en un escenario con una depreciación del 10%, estima que la razón deuda/PIB podría llegar a un 65% pero hasta el año 2028.⁶

La DGGDP -en oficio MH-DGGDP-OF-0314-2026- atribuye la diferencia en las proyecciones para 2027, a que las estimaciones incluidas en el proyecto de ley utilizan un tipo de cambio mayor al considerado en el MFMP y un superávit primario presupuestario menor al de ejecución que considera el MFMP.

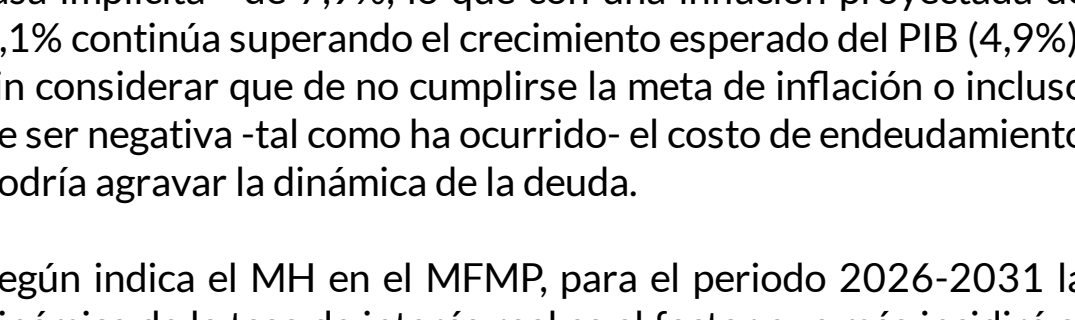
Debe aclararse que según indica el MH estas estimaciones tienen como supuesto una reserva de liquidez de 1,1% y 1,25% en 2026 y 2027, a diferencia de la situación observada en dicho saldo, que al mes de agosto representa un 4,3% del PIB y que se vislumbra que se mantendrá, para el resto y el cierre del año 2026, por encima de los señalados niveles supuestos. Lo anterior se ilustra, por ejemplo, considerando que dichos recursos se utilizarán en el pago de amortización e intereses programados de setiembre a diciembre (según el perfil de deuda a agosto), ello demandaría alrededor de un 2,0% del PIB.

Gráfico 8
Evolución del Título Servicio de la deuda y su participación en el presupuesto inicial y devengado, 2017-2027
-Billones de colones y porcentajes-



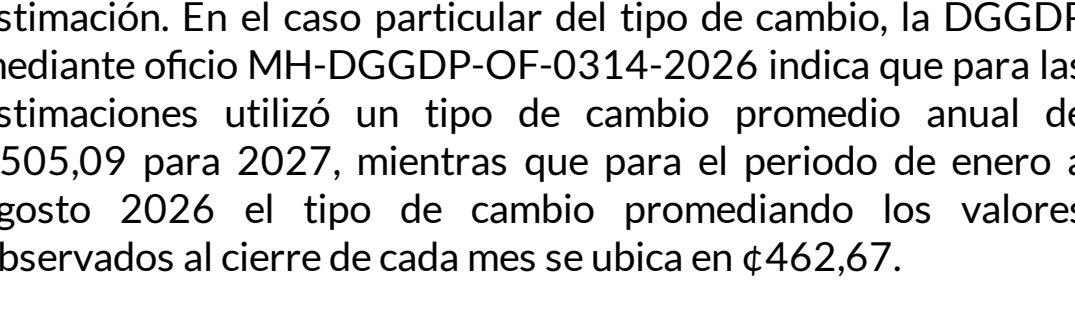
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y proyecto de presupuesto 2027

Gráfico 9
Composición del Servicio de la deuda en el presupuesto inicial y devengado, 2017-2027
-Porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y proyecto de presupuesto 2026-2027

Gráfico 10
Variación interanual del Servicio de la deuda en el presupuesto inicial y devengado, 2017-2027
-Porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y proyecto de presupuesto 2026-2027

Las estimaciones del MH incluidas en el proyecto de presupuesto para el pago de intereses reflejan que el costo financiero del endeudamiento seguirá incrementando su peso relativo dentro del Presupuesto de la República y la economía.

El proyecto de presupuesto indica que en 2027 debe dedicar al pago de intereses un total de €2.729,757 millones (4,9% del PIB)⁷, principalmente por la erogación que genera la deuda interna ya contratada al mes de julio 2026, las cuales el Gobierno estima representarían el 3,7% del PIB.

Si bien el MFMP 2026-2031 proyecta que en la ejecución al cierre de 2027 el pago de intereses podría ser ligeramente inferior (4,8% del PIB), sus estimaciones reflejan que el costo del endeudamiento continuará incrementando su peso relativo en términos del PIB en el mediano plazo.

De igual manera, los montos propuestos por el MH en este rubro (en el proyecto de presupuesto y en el MFMP) reflejan un incremento del peso relativo de los intereses con respecto a los ingresos y gastos tanto para el presupuesto inicial como en la ejecución estimada.

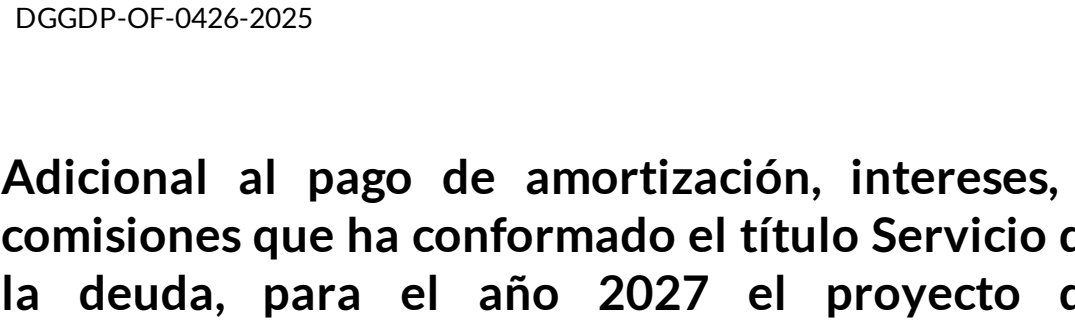
La reducción de intereses es una condición necesaria para retornar a un manejo sostenible de la situación fiscal, sin embargo, las cifras estimadas por Hacienda implican que el pago de intereses asociado a los pasivos del Gobierno generarán una tasa implícita⁸ de 7,9%, lo que con una inflación proyectada de 2,1% continúa superando el crecimiento esperado del PIB (4,9%), sin considerar que de no cumplirse la meta de inflación el índice se negaría -tal como ha ocurrido- el costo de endeudamiento podría agravar la dinámica de la deuda.

Según indica el MH en el MFMP, para el periodo 2026-2031 la dinámica de la tasa de interés real es el factor que más incidirá al alza de la razón deuda/PIB y estima estaría aportando un incremento acumulado de 14,2 p.p. del PIB en dicho indicador.

Ante esta situación, es imperativo gestionar el costo del endeudamiento, principalmente el de las obligaciones internas, para las cuales el Gobierno debe destinar una cuarta parte de sus ingresos corrientes al pago de intereses de estos pasivos, porcentaje que Hacienda estima se incremente en 2027.

Si bien el crecimiento observado y estimado en el endeudamiento es de esperar genere mayores pagos por concepto de intereses, el comportamiento estimado por el MH para este gasto en parte podría estar asociado a los supuestos de las variables macroeconómicas (unidades de desarrollo, tipo de cambio y tasas de interés, entre otras) utilizadas en la estimación. En el caso particular del tipo de cambio, la DGGDP mediante oficio MH-DGGDP-OF-0314-2026 indica que para las estimaciones utilizado un tipo de cambio promedio anual de €509,09 para 2027, mientras que para el periodo de enero a agosto 2026 el tipo de cambio promediando los valores observado de 426,22 de cada mes se ubica en €462,67.

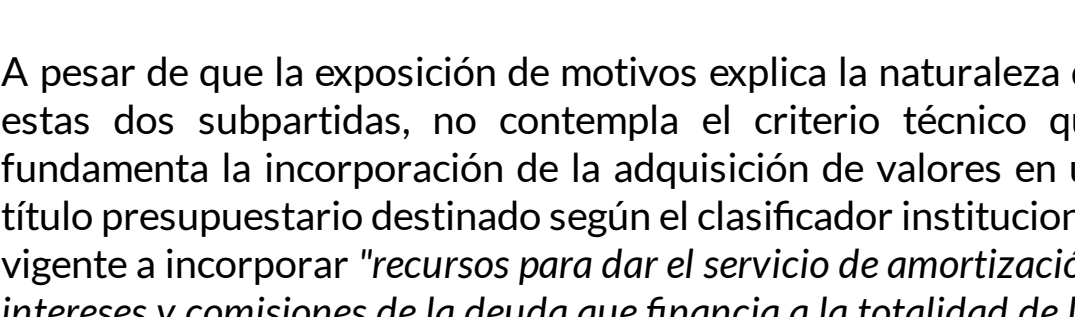
Gráfico 11
Estimaciones del título Servicio de la deuda en proyecto de ley, presupuesto inicial aprobado y gasto devengado⁹, 2017-2026
-Millones de colones-



¹ El gasto devengado para 2026 corresponde a estimaciones del Ministerio de Hacienda con el stock de deuda al mes de julio 2026 según oficio MH-DGGDP-OF-0314-2026

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF, los proyectos de presupuesto y Ministerio de Hacienda

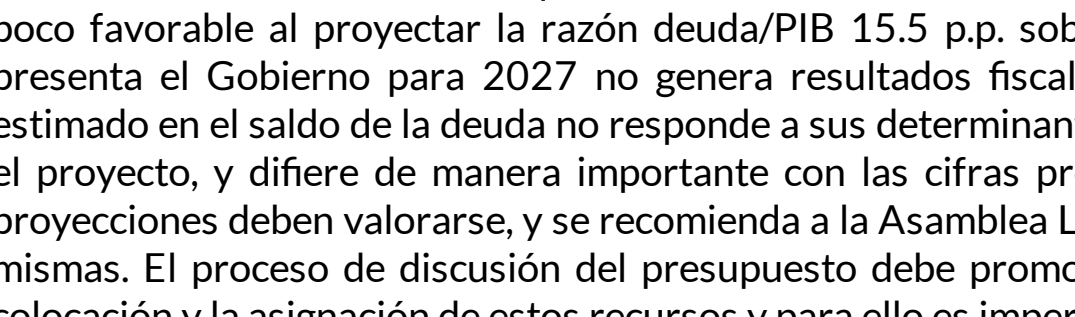
Gráfico 14
Diferencia entre las estimaciones del título Servicio de la deuda en proyecto de ley con respecto al gasto devengado¹⁰, 2017-2026
-Millones de colones-



¹ El gasto devengado para 2026 corresponde a estimaciones del Ministerio de Hacienda con el stock de deuda al mes de julio 2026 según oficio MH-DGGDP-OF-0314-2026

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF, los proyectos de presupuesto y Ministerio de Hacienda

Gráfico 15
Supuestos de tipo de cambio, Tasa Básica y Unidades de desarrollo utilizados en las estimaciones del título Servicio de la deuda en los proyectos de ley para 2025 y 2026¹¹
-Unidades-



¹ Tipo de cambio de venta de las operaciones del sector público no bancario

Fuente: Elaboración CGR con datos de la DGGDP oficios MH-DGP-OF-0249-2024 y MH-DGGDP-OF-0426-2025

Adicional al pago de amortización, intereses, y comisiones que ha conformed el título Servicio de la deuda, para el año 2027 el proyecto de presupuesto incorpora en este título presupuestario dos subpartidas asociadas a la adquisición de activos y pago de rendimientos.

Dicha autorización según indicó la DGGDP -mediante oficio MH-DGGDP-OF-0314-2026- responde "a requerimientos planteados por la Tesorería Nacional ante la Dirección General de Presupuesto Nacional, razón por la cual fueron incluidas dentro del título 230 "Servicio de la Deuda". Para ambas subpartidas, la unidad ejecutora designada corresponde a la Tesorería Nacional."

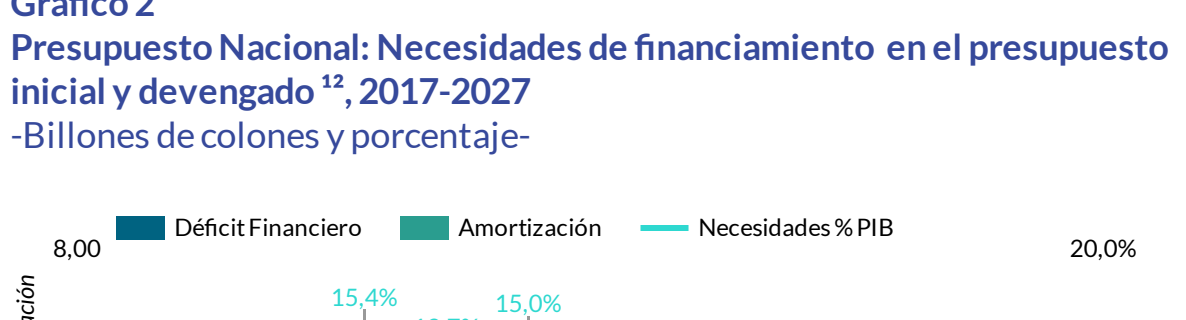
El mayor monto incorporado corresponde a €50.000 millones asociados a la adquisición de valores de Instituciones Públicas Financieras por parte de la Tesorería Nacional en el ejercicio de la administración de los excedentes de liquidez¹², y €1.000 millones para atender el posible pago de rendimientos que indica el artículo 33 de dicha ley.¹³

A pesar de que la exposición de motivos explica la naturaleza de estas dos subpartidas, no contempla el criterio técnico que fundamenta la incorporación de la adquisición de valores en un título presupuestario destinado según el clasificador institucional vigente a incorporar "recursos para dar el servicio de amortización, intereses y comisiones de la deuda que financie a la totalidad de las instituciones en el Presupuesto Nacional de la República". Indica el clasificador que el Servicio de la Deuda es uno de los códigos que no constituyen formalmente una institución como tal, "en el tanto no existen como una organización formal que ejecute actividades en pro de la consecución de objetivos y metas particulares y que a su vez se puedan identificar como centros de costo".

Si bien se han realizado inversiones dentro de un mismo año, tal como lo reflejaron anteriormente los estados financieros, para inversiones que trascienden el periodo, según las cifras del Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera (SIGAF), solamente en los años 2007 y 2008 el presupuesto incorporó recursos para la adquisición de activos. Se devengaron gastos por este concepto solo en 2007 (€571 millones), registrados en el título del Ministerio de Hacienda, a diferencia de la presupuestación que se realizó en 2027 en el título de Servicio de la deuda e inversiones financieras como lo denomina el proyecto de presupuesto.

En conclusión las estimaciones que el Ministerio de Hacienda incluye en el proyecto de presupuesto para el año 2027 reflejan un panorama poco favorable al proyectar la razón deuda/PIB 15,5 p.p. sobre su límite natural. Sin embargo, la propuesta de ingresos y gastos que presenta el Gobierno para 2027 no genera resultados fiscales que determinen el endeudamiento en dicha magnitud. El crecimiento estimado en el saldo de la deuda no responde a sus determinantes en el presupuesto ni a los supuestos de reserva de liquidez indicados en el proyecto, y difiere de manera importante con las cifras proyectadas en el escenario base del MFMP 2026-2031; por lo que estas proyecciones deben valorarse, y se recomienda a la Asamblea Legislativa solicitar al Ministerio de Hacienda mayor transparencia sobre las mismas. El proceso de discusión del presupuesto debe promover el análisis de los efectos de endeudamiento, de las autorizaciones de colocación y la asignación de estos recursos y para ello es imperativo que el Programa de apoyo al fortalecimiento y expansión del Sistema Nacional de Cuidados de Costa Rica¹⁴ el Ministerio de Hacienda considere a los recursos que mantengan, con base en una referencia razonable de mercado. En caso de incorporarse de forma voluntaria, los recursos públicos del Fondo Especial para la Educación Superior y otros ingresos generados por las instituciones de educación superior universitaria estatal (IESUE) a nombre de estas, podrán generar rendimientos, según las condiciones indicadas en el párrafo anterior."

Gráfico 1
Presupuesto Nacional: Comportamiento de los ingresos sin financiamiento y gastos sin amortización en el presupuesto inicial y devengado¹⁵, 2017-2027
-Billones de colones y porcentaje-



Panorama de ingresos del Proyecto de Ley de Presupuesto de la República para el ejercicio económico de 2027

El presupuesto para 2027 presenta una **reducción del 2,4% en los ingresos sin financiamiento (estimados en €7,7 billones) con respecto al presupuesto inicial 2026**. Esta caída se asocia con un menor crecimiento respecto de la producción nacional (flotabilidad), la vigencia de reformas normativas y administrativas recientes, niveles de incumplimiento tributario que han superado el 5% del PIB (según los últimos datos al año 2022), los controles tributarios sobre los saldos a favor, principalmente en el IVA, y el carácter dual de la economía.

Se evidencia una **contracción de la carga tributaria durante los últimos años, al pasar de un 13,7% del PIB en 2022 a un 12,3% estimado** para el proyecto de presupuesto 2027. Según las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo, esta trayectoria hacia la baja continuará durante los próximos periodos hasta ubicarse en un 11,7% del PIB en 2031. Este comportamiento confirma un **agotamiento de los rendimientos de la reforma fiscal (Ley N.º 9635)**, agravado por los factores expuestos anteriormente.

Contar con una **Estrategia de Recaudación de Mediano Plazo, en la cual se discutan y definan las acciones para atender la caída estructural de los ingresos respecto al PIB permitiría modernizar el sistema tributario a partir de la aplicación de estándares internacionales**. Al mismo tiempo, es primordial que el rediseño mantenga objetivos prioritarios de apoyar el crecimiento económico e impulsar la inversión.

El presupuesto de ingresos estimado para 2027 refleja una contracción con respecto al presupuesto inicial 2026 y no permite prever una tendencia de crecimiento robusto y sostenido de la recaudación.

Para el ejercicio económico 2027, el Poder Ejecutivo presentó una previsión de ingresos sin financiamiento por un total de €7,7 billones. Al comparar esta estimación con la Ley de Presupuesto de 2026, se evidencia una contracción del 2,4%. Esta caída prevista se explica, principalmente, por una menor recaudación en los impuestos sobre bienes y servicios: el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Selectivo de Consumo (ISC). A este comportamiento se suma el estancamiento en la recaudación del Impuesto sobre los Ingresos y Utilidades (ISR) respecto a los montos estimados inicialmente en 2026.¹

En términos de carga tributaria, el proyecto estima un nivel del 12,3% del PIB para 2027. Se observa así una tendencia a la baja en la carga tributaria, la cual se redujo del 13,7% en 2022 al 13,5% en 2023, situándose en 13,2% en 2024 y 12,8% en 2025. Para 2026 se proyectó inicialmente en un 13,3% (12,6% al considerar la revisión realizada por el Ministerio de Hacienda e incorporada en el proyecto del segundo presupuesto extraordinario, expediente 25.803) y para el 2027 se que prevé una disminución adicional hasta situarse en un 12,3%.

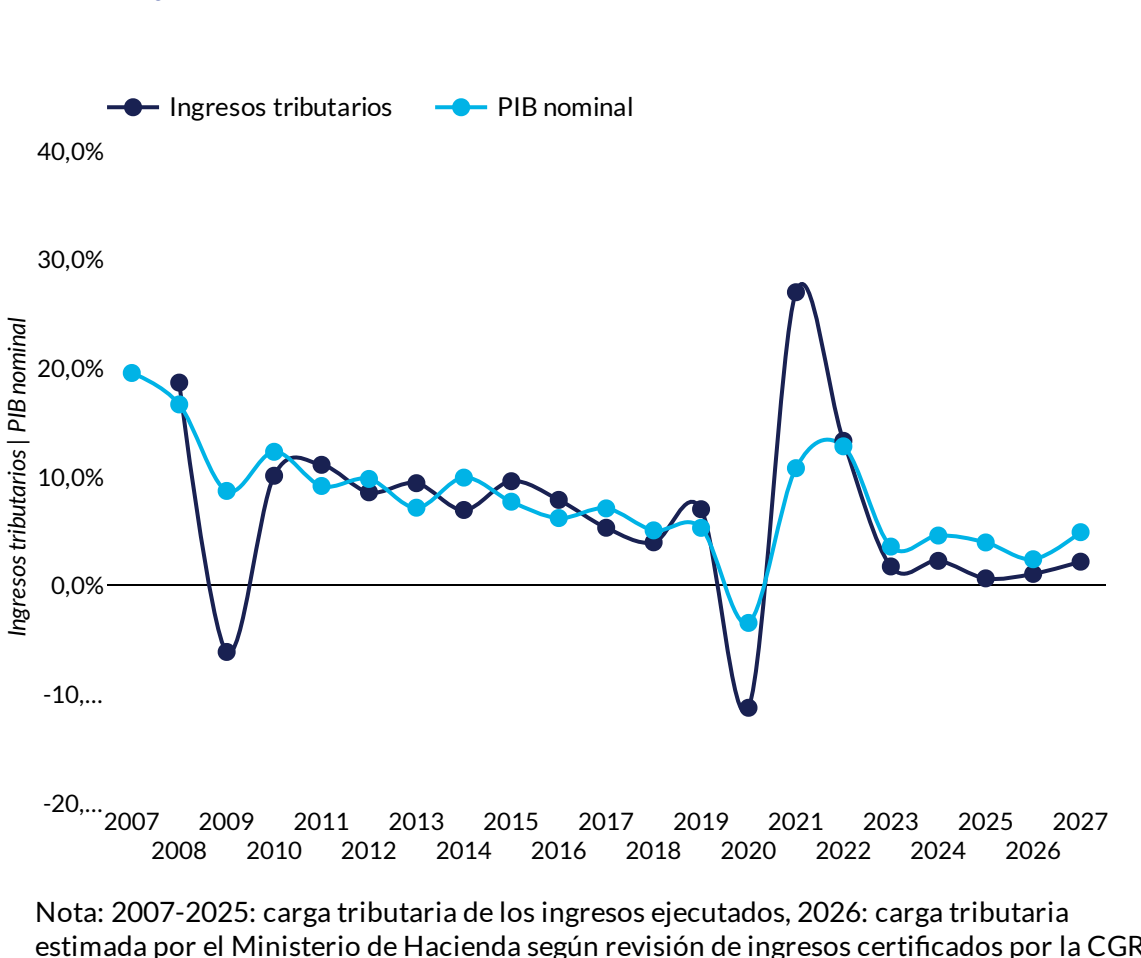
El Impuesto sobre los Ingresos y Utilidades (ISR) constituye la principal fuente de ingresos del Gobierno, pues representa un 33,7% del total de los ingresos corrientes para 2027. El Ministerio de Hacienda estima que la recaudación de este tributo aumentará un 0,2% respecto a la Ley de Presupuesto 2026 y un 3,0% respecto a la revisión de la estimación de ese mismo año. La tasa de crecimiento de este impuesto para 2027 consolida el estancamiento observado desde el año 2025. Para el año 2027, el Ministerio de Hacienda estima que la evolución de la economía estimule las utilidades de las empresas, lo que llevará al crecimiento moderado esperado.

La segunda mayor fuente de ingresos proviene del Impuesto al Valor Agregado, el cual abarca el 31,8% del total de los ingresos corrientes. La recaudación esperada para este tributo presenta una caída del 8,3% frente a la Ley de Presupuesto 2026 y un aumento del 1,8% respecto a la revisión de dicho año. En términos de su contribución, el IVA aporta una reducción del 2,8% a la variación total de los ingresos corrientes de 2027. Esta proyección supone una recuperación moderada de la actividad económica para dicho periodo.

Por su parte, la recaudación esperada para el Impuesto Selectivo de Consumo aporta un 0,5% a la caída de los ingresos corrientes del año 2027. En conjunto con el IVA, ambos tributos determinan la contracción esperada de los ingresos corrientes para 2027. En 2027, se prevé una afectación importante en la recaudación de este impuesto debido a la reducción gradual de sus tarifas, implementada por iniciativa del Poder Ejecutivo mediante el Decreto N.º 44.921 del 03 de febrero de 2025.²

Finalmente, se prevé que el resto de los principales tributos del Presupuesto (como el Impuesto a la Propiedad de Vehículos y el Impuesto Único a los Combustibles) junto con las contribuciones sociales de FODESAF —que en conjunto con el ISR, el IVA y el ISC completan el 88% de los ingresos corrientes— registren un crecimiento que no supera la caída prevista en el IVA y ISC. Así, este comportamiento consolida la tendencia decreciente de la recaudación para el año 2027 en comparación con el presupuesto inicial de 2026.

Gráfico 3 Evolución las variaciones de los ingresos tributarios y del PIB nominal, 2007-2027



2. La vigencia de reformas normativas y administrativas recientes: El Órgano Contralor señaló estas reformas como riesgos directos para la efectividad fiscal de 2027. Entre ellas destacan la reducción gradual de las tarifas del impuesto selectivo de consumo (Decreto N.º 44921), los potenciales efectos en pagos parciales del impuesto sobre la renta (Ley N.º 10667) por la reducción de la escala de tarifas sobre la renta imponible a personas físicas con actividades lucrativas y la reforma al impuesto sobre la propiedad de vehículos (Ley N.º 10390).

Otro tema que incide en la recaudación son los controles tributarios sobre los saldos a favor para compensar el pago de impuestos, principalmente en el IVA, en el contexto del sistema de autoliquidación definido en el país.³ 4 De acuerdo con la información suministrada por la DGT, con corte al 31 de diciembre de 2025⁵, la suma de los saldos a favor declarados por los contribuyentes alcanzan los €2,5 billones. Este saldo se compone de €917 mil millones migrados y habilitados para su utilización en el sistema y €1,6 billones migrados y bloqueados por estar sujetos a validación de la DGT.¹⁰

A la fecha, la Administración tributaria no dispone de acceso directo en el sistema TRIBU-CR a la información periódica necesaria para analizar y dar seguimiento a la creación, utilización y aplicación de los saldos a favor. Al respecto, las funcionalidades previstas en TRIBU-CR de control de cumplimiento tributario e indicadores y estadísticas, que permitirían la detección de inconsistencias en las declaraciones y dar seguimiento estratégico y operativo a la gestión tributaria no se encuentran implementadas aún, por atrasos en el proyecto Hacienda Digital. Esta situación limita la disponibilidad de controles preventivos y la información periódica para que la Administración pueda monitorear y analizar el comportamiento de esos saldos. Actualmente, para disponer de la información requerida para este análisis, la Dirección de Tributación debe solicitarla a la empresa encargada de la implementación de TRIBU-CR, lo cual limita el acceso oportuno y expedito a la información.

Por otra parte, el proceso de certificación también identificó avances en materia de transparencia e integración presupuestaria. El proyecto de presupuesto 2027 incorpora por primera vez recursos que antes operaban fuera del Presupuesto de la República por un total de €7.774 millones, como los provenientes del Impuesto al Ruedo a favor de las Municipalidades (Ley N.º 6909, art. 3), los Permisos Sanitarios de Funcionamiento (Ley N.º 5935) y el aporte anual por vehículo (Ley N.º 7088, art. 9, inc. n). La inclusión de estos recursos en el Presupuesto Nacional significa un avance en el cumplimiento a los principios de universalidad, integridad y caja única consagrados en la Constitución Política y en la LAFRPP.¹¹ Adicionalmente a lo anterior, el proyecto de presupuesto incluye un nuevo rubro de ingresos por concepto de remuneración de fondos del Estado en cuentas del BCCR por la suma de €5.599 millones.¹²

Como señalamiento puntual, en el inciso A del artículo 1º del proyecto de ley de presupuesto (detalle de la proyección de los ingresos corrientes) se observa una inconsistencia entre el total del renglón 1312090980000 (Venta de Servicios Varios) y la suma de los subrenglones que lo componen. Esta inconsistencia con el documento incluido en la certificación de la efectividad fiscal ha sido recurrente, según indica la DGPN por un error que se genera desde el Sistema de Formulación, la cual debe corregirse.

Los niveles de incumplimiento tributario reportados para el año 2022 evidencian una vulnerabilidad estructural al contrastarlos con el deterioro proyectado de la carga tributaria del 11,7% hacia el año 2031.

Aunado a los factores de la pérdida de flotabilidad de los ingresos y la vigencia de reformas normativas y administrativas recientes, se suman las estimaciones del Ministerio de Hacienda sobre el incumplimiento tributario en los dos principales impuestos del Gobierno. Estas revelan un deterioro estructural en la recaudación, ubicándose en niveles cercanos a los observados en el año 2012. En 2018, previo a la entrada en vigencia de la Ley N.º 9635, el incumplimiento tributario total representaba un 5,00% del PIB. Sin embargo, para 2022 esta brecha aumentó al 5,66% del PIB. El Gobierno dejó de percibir un 35,4% de la recaudación potencial del IVA (equivalente al 2,38% del PIB). En el caso del impuesto sobre la renta a personas jurídicas la brecha fue estimada en un 48,3% de la recaudación potencial (o en un 1,99% del PIB) y en el caso de las personas físicas con actividad lucrativa, en un 89,7% de la recaudación potencial (o en un 1,10% del PIB).¹³

Dado que las cifras más recientes son de 2022, resulta indispensable reducir al mínimo el rezago temporal en la publicación de los estudios sobre brechas de cumplimiento tributario por parte del Ministerio de Hacienda. Lo anterior en beneficio de un mejor conocimiento de la situación fiscal del país a la hora de discutir y aprobar los presupuestos de la República.¹⁴

Todo esto incide en la erosión de la carga tributaria a mediano plazo. Según las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo para el Gobierno Central (MFMP) 2026-2031¹⁵, la carga tributaria mantendrá una trayectoria descendente hasta ubicarse en un 11,7% del PIB en 2031.¹⁶ En consecuencia, el MFMP evidencia un agotamiento de los rendimientos de la reforma fiscal (Ley N.º 9635), agravado por la persistencia del incumplimiento tributario, el impacto de reformas legales recientes, los controles tributarios sobre los saldos a favor, entre otros factores, y alerta sobre una erosión sostenida en la capacidad de financiamiento del Estado.

Frente a esta realidad estructural, las soluciones en discusión no son proporcionales a la magnitud del problema. Actualmente se tramitan en la Asamblea Legislativa proyectos de ley, tales como los expedientes 25.667, 25.668, 25.669, 25.797 y 25.796. Si bien estas iniciativas atienden demandas específicas, es importante contar con una visión integral más allá de reformas puntuales que permitan iniciar un debate de fondo para modernizar el sistema tributario, adaptándolo a la actualidad económica del país y a las tendencias internacionales.

Al respecto, la CGR ha reiterado desde el año 2022 la necesidad de formular una Estrategia de Recaudación de Mediano Plazo (MTRS, por sus siglas en inglés).¹⁷ Esta herramienta permite trazar una ruta de ingresos para garantizar las necesidades de gasto sin comprometer la sostenibilidad fiscal, mediante un abordaje integral de los problemas estructurales.

Las últimas tendencias mundiales reflejan cómo los gobiernos están rediseñando sus políticas tributarias manteniendo presente dos objetivos, el apoyo al crecimiento económico y el impulso a la inversión. De acuerdo con el informe Tax Policy Reforms 2026 de la OCDE¹⁸, los países han optado por reformas de gran alcance, tales como la implementación del Impuesto Mínimo Global (Reglas GloBE - Pilar Dos) y la adaptación del IVA a la economía digital. Esta última facilita el envío de datos en tiempo real a las administraciones tributarias, reduciendo drásticamente la evasión, el fraude y los costos de cumplimiento. Ambas prioridades deben formar parte central de la discusión del país en torno al sistema tributario.

En conclusión, el análisis de los ingresos para 2027 evidencia una erosión de los ingresos, proyectando una contracción del 2,4% en los ingresos sin financiamiento así como una caída de la carga tributaria del 13,7% del PIB en 2022 al 12,3% en 2027. Esta dinámica, motivada por la pérdida de flotabilidad, el incumplimiento tributario, el agotamiento de los rendimientos de la Ley N.º 9635, el impacto de reformas legales recientes y los controles tributarios sobre los saldos a favor, principalmente en el IVA, exige trascender reformas aisladas e implementar una Estrategia de Recaudación de Mediano Plazo (MTRS) para garantizar la sostenibilidad fiscal, la cual considere el carácter dual de la economía, que puede ilustrarse con el hecho de que en el periodo 2021-2027, la tasa de crecimiento promedio de la economía es mayor en el régimen especial que en definitivo en 5,9 p.p. a precios corrientes y 7,7 p.p. a precios del año anterior encadenado.

Gráfico 1 Presupuesto de la República: Evolución del Presupuesto inicial de ingresos, 2014-2027

-Millones de colones y porcentajes-

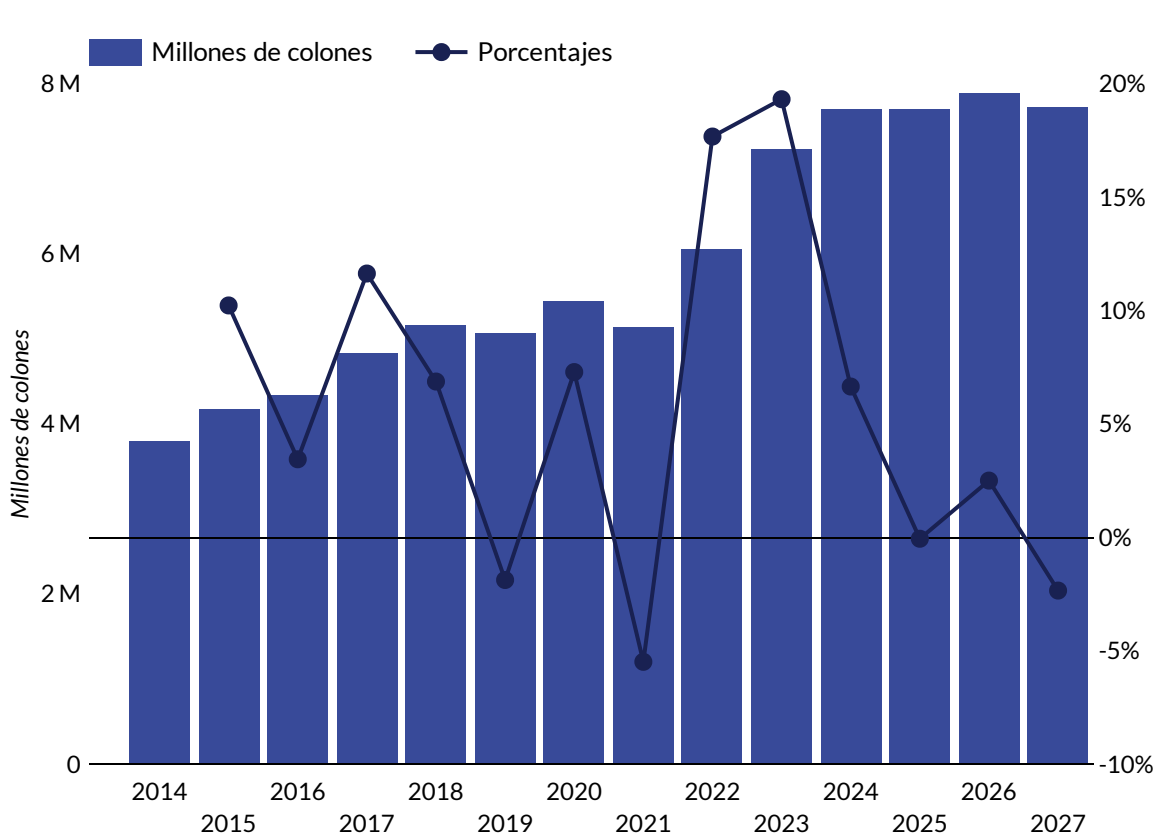
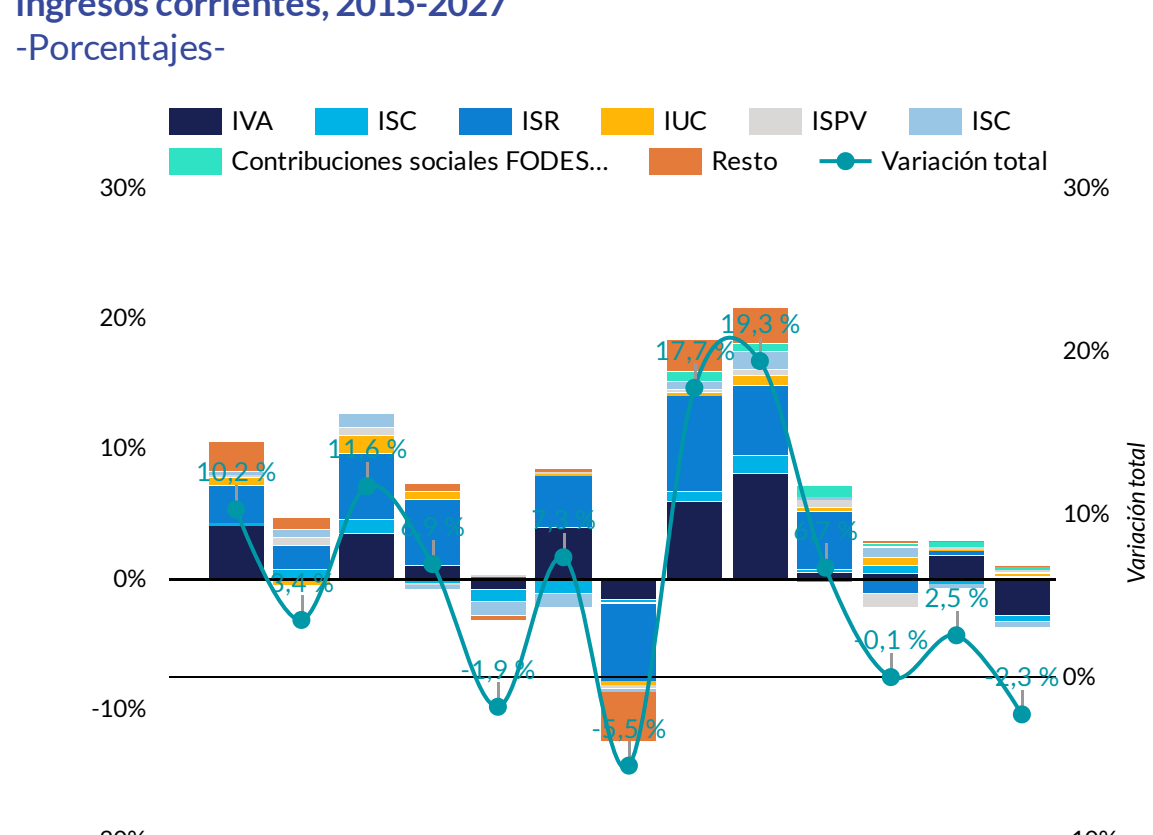


Gráfico 2 Presupuesto de la República: Contribución a la tasa de variación de los ingresos corrientes, 2015-2027

-Porcentajes-



La pérdida de capacidad del sistema tributario para responder al crecimiento económico (flotabilidad de la recaudación) y la vigencia de reformas legales explican el comportamiento de los ingresos esperados para el año 2027.

La CGR certificó la razonabilidad de la efectividad fiscal de los ingresos estimados por el Ministerio de Hacienda para el proyecto de presupuesto 2027.³ Se visualizan dos factores que explican el comportamiento previsto de la recaudación:

1. La pérdida de capacidad del sistema tributario para responder al crecimiento económico (flotabilidad de la recaudación⁴): Los ingresos tributarios ya no crecen al mismo ritmo que la economía. Esta presenta un comportamiento dual reflejado en que en el periodo 2020-2027, donde la tasa de crecimiento promedio del régimen especial es mayor que la del definitivo en 5,9 p.p. a precios corrientes y en 7,7 p.p. a precios del año anterior encadenado. Así, mientras el BCCR proyecta un crecimiento nominal de la economía del 4,9% para 2027, el Ministerio de Hacienda estima que los ingresos tributarios solo crecerán un 2,3% respecto a la revisión de 2026.⁵ Desde el año 2023, la recaudación de los ingresos tributarios ha presentado tasas inferiores a las del crecimiento de la economía.⁶

Gráfico 4 Estimación del incumplimiento tributario, 2012-2022

-Porcentajes-

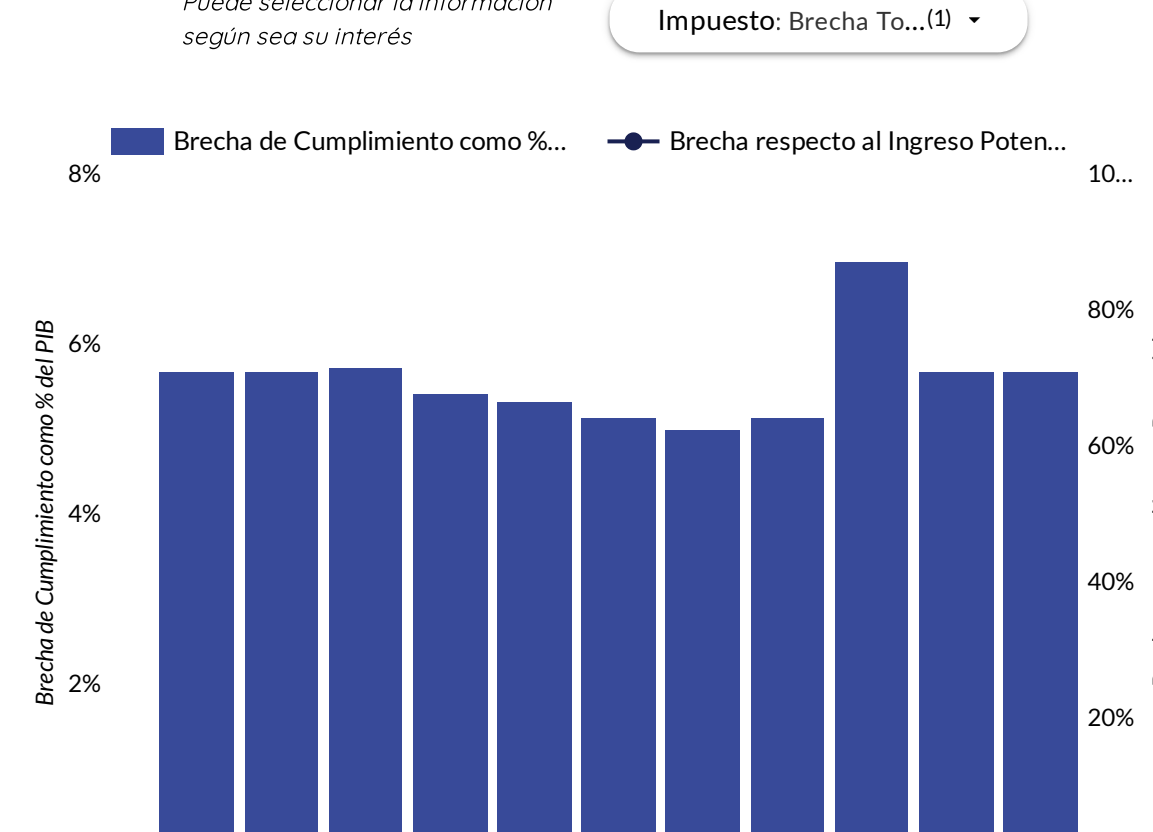
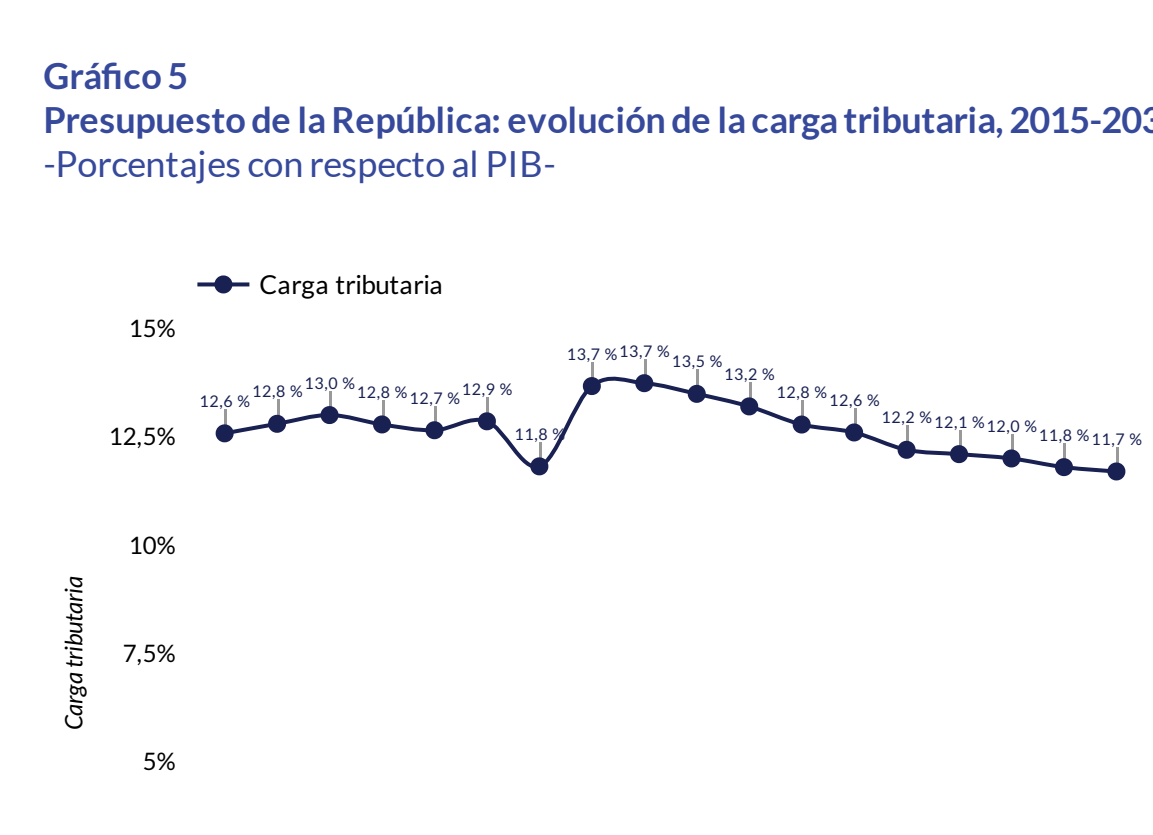


Gráfico 5 Presupuesto de la República: evolución de la carga tributaria, 2015-2031

-Porcentajes con respecto al PIB-



Notas al pie:

¹ El Ministerio de Hacienda solicitó una revisión a la baja para 2026 de €373.391 millones, incluida en el proyecto de ley de presupuesto N.º 25.803 "Segundo Presupuesto Extraordinario de la República y Segunda modificación Legislativa a la Ley N.º 10.836 Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2026". Si se compara la estimación de 2027 con el monto ajustado de 2026, los ingresos se incrementarían 2,3% con respecto al presupuesto vigente al 30 de agosto de 2026.

² En los considerandos de este decreto se indica que la Ley 4961 (Reforma Tributaria y Ley de Consolidación de Impuestos Selectivos de Consumo) intercaló al Ministerio de Hacienda para reducir total o parcialmente las tarifas del ISC, de modo que se aplicó la excepción establecida en el artículo 174 del Código Tributario, considerándose de interés público reducir las tarifas de ese impuesto con el propósito de reducir la carga tributaria que tienen las mercancías objeto del decreto y permitir mayor liquidez para los contribuyentes. Asimismo, tales considerandos agregan que la reducción repercutirá favorablemente en la recaudación del ISR y del IVA, al permitir que el contribuyente pueda contar con mayores recursos para el consumo de bienes y servicios.

³ Mediante el oficio N.º MH-DGT-OF-0608-2026 del 24 de agosto, 2026. En el mismo la CGR incluye una serie de riesgos que de materializarse podrían generar desvíos respecto a la estimación presentada en el proyecto de ley de presupuesto. Es importante que el Ministerio de Hacienda realice un monitoreo de la recaudación, de estos y otros riesgos que podrían afectarla, con el objetivo de realizar las gestiones necesarias para actualizar la estimación de ingresos del presupuesto.

⁴ La boyanza tributaria o flotabilidad de la recaudación es un indicador técnico que mide la respuesta total de la recaudación de impuestos frente a los cambios en el crecimiento de la economía y el impacto de las modificaciones discrecionales en la política fiscal. Al respecto ver: [Banco Mundial. \(2025\). PFR Fundamentales: Tax Buoyancy. Banco Mundial.](#)

⁵ La evolución observada del primer semestre 2026, así como la revisión a la baja de las principales variables macroeconómicas para el cierre del año 2026 motivó al Ministerio de Hacienda a solicitar una revisión a la baja de la estimación de recaudación para el ISR, IVA e ISC. La CGR certificó la razonabilidad de la efectividad fiscal de la revisión de los ingresos considerados por el ministerio de Hacienda mediante oficio [DFOE-FIP-0534-\(15194\)](#).

⁶ Al respecto ver análisis realizado por la CGR sobre la pérdida de flotabilidad del sistema tributario a junio del 2026: [Evolución de los ingresos del Presupuesto de la República, a junio 2026](#).

⁷ Esta situación fue comunicada como parte del análisis de riesgos incluido en la certificación de efectividad fiscal sobre los ingresos del Presupuesto de la República para el ejercicio económico 2027.

⁸ En el [Dictamen sobre los estados financieros consolidados del Gobierno de la República al 31 de diciembre de 2025 Informe N.º DFOE-FIP-IAA-00005-2026](#) la CGR señaló que la "La DGCN no tiene un análisis técnico documentado de los saldos a favor de los contribuyentes que permita determinar su naturaleza, exigibilidad, la existencia de obligaciones presentes a cargo del Estado y el monto que, en su caso, correspondía reconocer, medir o revelar en los Estados Financieros. Estos créditos, podrían eventualmente ser objeto de devolución o compensación de obligaciones tributarias", conforme al Código de Normas y Procedimientos Tributarios y a los mecanismos implementados por la DGT".

⁹ Oficio N.º MH-DGT-OF-0608-2026 del 9 de septiembre de 2026.

¹⁰ También en el oficio N.º MH-DGT-OF-0608-2026 la DGT señala que dentro del saldo a favor inconsistente se incluyen, entre otros, dos declaraciones correspondientes a agosto de 2025, donde se reportaron saldos a favor por €680.884.857.907 y €501.012.352.243, que representan más del 73% de dicha suma.

¹¹ Situaciones que fueron comunicadas al Ministerio de Hacienda mediante oficios: DFOE-FIP-0139-(04680), DFOE-FIP-0544(15579). También mediante la carta de presentación de la auditoría financiera sobre la liquidación del presupuesto a cargo del Ministerio de Hacienda para el ejercicio económico 2025 (oficio DFOE-FIP-0132(04305)-2026), la CGR identificó la existencia de ingresos por medio de los cuales el Ministerio de Hacienda no ha realizado un análisis técnico-jurídico integral ni uno que permita identificar de manera completa aquellos recursos que, ingresando por medio de los sistemas del Ministerio, podrían ser sujetos de presupuestación y registro en la Liquidación de Ingresos del Presupuesto.

¹² Esto según lo acordado en [sesión de Junta Directiva del BCCR del 29 de abril de 2026](#), que considera la posibilidad de percibir ingresos por el Gobierno por concepto de remuneración de fondos del Estado en cuentas en el BCCR.

¹³ Subdirección de Estudios Económicos de la Dirección General de Hacienda del Ministerio de Hacienda (octubre, 2025). [Estimación del Incumplimiento tributario 2022](#).

¹⁴ De acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), medir y desglosar esta brecha no es un mero ejercicio estadístico, sino una herramienta fundamental para mejorar el cumplimiento tributario. El FMI señala que este análisis detallado permite dividir el problema en una «brecha de cobranza» y una «brecha de ajuste», lo cual es vital para determinar con exactitud cuáles funciones operativas de la administración tributaria —sean las operaciones de cobro o los procesos de auditoría— deben fortalecerse. Asimismo, el FMI destaca que el desglose sectorial de estas brechas es lo que permite a las autoridades concentrar eficientemente los recursos para investigar los riesgos de cumplimiento. Al respecto ver: [Hutton E. \(2017\). Programa de Análisis de Brechas Tributarias en la Administración de Ingresos Públicos: Modelo y metodología para la estimación de la brecha tributaria en relación con el Impuesto al Valor Agregado. Notas Técnicas y Manuales 17/04. Departamento de Finanzas Públicas. Fondo Monetario Internacional \(FMI\).](#)

¹⁵ Ministerio de Hacienda. (2026). [Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026-2031 para el Gobierno Central](#).

¹⁶ El Ministerio de Hacienda señala como factores que explican el comportamiento del mediano plazo los siguientes: las pérdidas en la recaudación generadas de la aplicación de diversos leyes e iniciativas, tales como: La Ley de Incentivos para la Formalización y el Desarrollo de las MIPYMES (Ley N.º 10512), la Ley para Facilitar el Acceso a los Ámbitos Escolares y Tecnológico (Ley No. 10579), la reforma a la Ley del Impuesto sobre la Renta (Ley No. 10667) y la reducción gradual de la tarifa del impuesto selectivo de consumo a ciertas mercancías (Decreto Ejecutivo No. 44.921-MH). Esto representa una pérdida en ingresos estimada de alrededor de €75 mil millones cada año, según estima el Ministerio de Hacienda.

¹⁷ [Contraloría General de la República. \(2022\). Opiniones y sugerencias. Recaudación tributaria en Costa Rica: Retos para un sistema tributario más simple y más eficiente DFOE-FIP-OS-00002-2022. San José, Costa Rica](#), así como lo señalado en los informes técnicos dirigidos a la Asamblea Legislativa sobre los proyectos de ley de presupuesto para los años 2024, 2025 y 2026.

¹⁸ [OECD \(2026\). Tax Policy Reforms 2026: OECD and Selected Partner Economies. OECD Publishing, Paris.](#)

Análisis de los egresos en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027

El gasto total (incluyendo la amortización) propuesto para 2027 **representa el 22,3% del PIB, el porcentaje más bajo registrado desde 2008**. Esta contracción se relaciona con un menor monto presupuestado en amortización y un gasto primario casi sin variación; mientras que el gasto corriente crece un 2,1% por la evolución del pago de los intereses.

El proyecto registra menores asignaciones para programas como el de transferencias monetarias condicionadas Avancemos y seguridad alimentaria del IMAS y para la protección integral de las personas menores de edad en el PANI, las cuales resultan **inferiores a lo que efectivamente se devengó durante el 2025**. Lo anterior implica el **mayor decrecimiento nominal** en transferencias corrientes desde 2021, alcanzando un 5,5% del PIB.

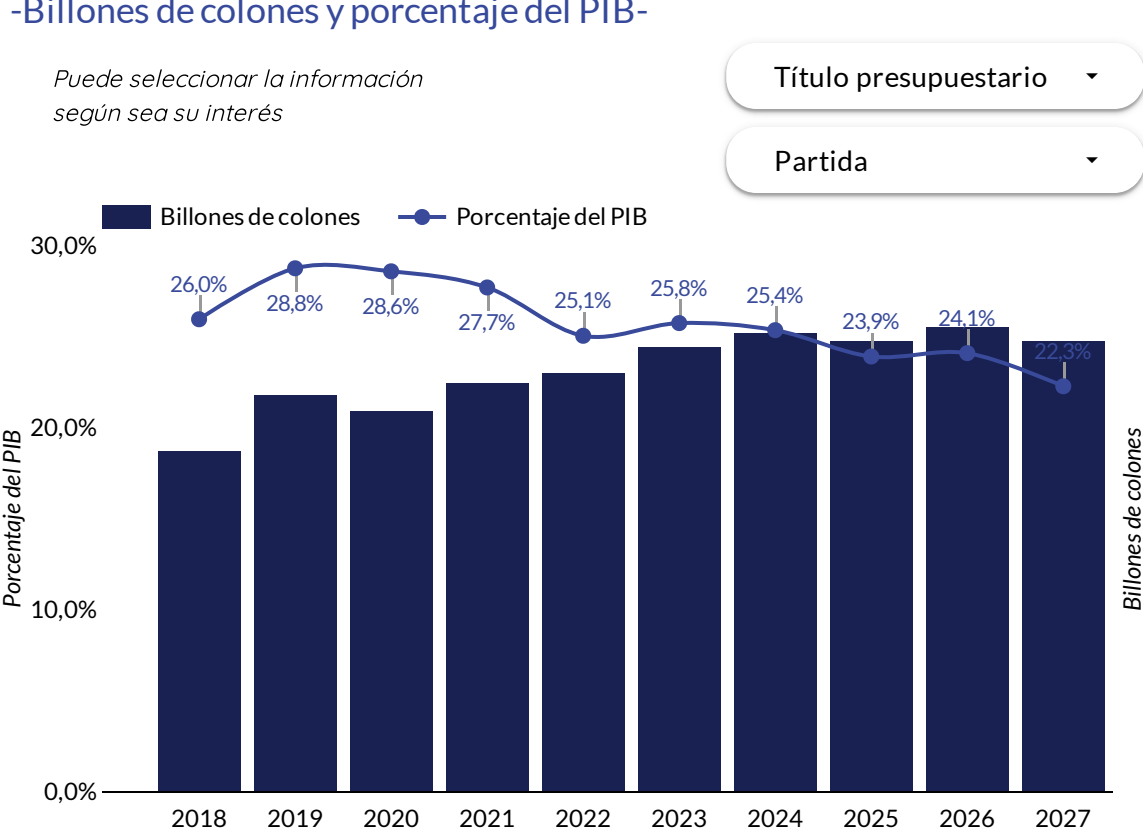
Al contrario de lo registrado en 2026, se observa un **decrecimiento en las asignaciones destinadas a la función de Orden Público y Seguridad**, lo que se relaciona principalmente con la reclasificación de las contribuciones patronales y estatales a regímenes de salud y pensiones, así como con una menor inversión en infraestructura penitenciaria (en 2026 se asignaron recursos para el Centro de Alta Contención del Crimen Organizado) y en edificios en el Poder Judicial.

El proyecto de ley para el presupuesto de la República para 2027 alcanza los $\text{¢}12.419.476$ millones y se financiará en un 37,7% con endeudamiento; este porcentaje es similar al registrado desde 2024.

Durante el periodo 2010-2023 más del 40% del presupuesto inicial se financiaba con endeudamiento, alcanzando un promedio de 46,0% para este periodo. Si bien en los últimos tres ejercicios económicos las estimaciones del presupuesto evidencian una menor dependencia del financiamiento, se ha observado que en la etapa de ejecución se han realizado reestimaciones de los ingresos tributarios a la baja.

Adicionalmente, por el lado del gasto, se registra una reducción en la importancia relativa de las obligaciones del Servicio de la Deuda dentro del Presupuesto Nacional, pasando de representar el 46,0% en 2023 a un 40,3% en 2027; este menor peso relativo del título presupuestario se asocia con una reducción del monto presupuestado por concepto de amortización. Para el periodo 2023-2027, los títulos presupuestarios que experimentaron los mayores aumentos en su importancia relativa corresponden al Ministerio de Salud (Minsa) en 2 p.p., Ministerio de Educación Pública (MEP) en 1,6 p.p. y los Regímenes de Pensiones en 1,4 p.p.

Gráfico 3
Presupuesto de la República: Evolución del presupuesto inicial 2018-2026 y proyecto de ley 2027 como porcentaje del PIB
-Billones de colones y porcentaje del PIB-



Por otra parte, la partida que presenta el mayor crecimiento nominal es la de intereses y comisiones, con un aumento de $\text{¢}229.181$ millones, para una asignación presupuestaria total propuesta para 2027 de $\text{¢}2.745.097$ millones (9,1% de aumento¹), lo que equivale al 4,9% del PIB estimado. Según indica el Ministerio de Hacienda², "este crecimiento obedece principalmente al costo financiero asociado a las nuevas colocaciones y que en el primer semestre del año 2026 se había colocado cerca del 80% de la autorización para colocar en el año". Este crecimiento de los intereses explica en su mayoría el aumento del gasto corriente, el cual crece en un 2,1%. El efecto conjunto de la amortización e intereses (sin comisiones) es una reducción de $\text{¢}381$ mil millones en comparación con el presupuesto inicial de 2026, lo que implica que estos rubros concentran las diferencias identificadas en el bienio.

Al aislar el efecto de las erogaciones asociadas al servicio de la deuda (amortización e intereses), el gasto propuesto contemplado en el resultado primario del Gobierno es similar al presupuestado inicialmente en 2026.

Para 2027, se propone un gasto sin amortización ni intereses por $\text{¢}7.451.193$ millones, lo que representa el 13,4% del PIB, el menor porcentaje desde 2008. La variación de -0,005% de este gasto, se alinea con lo indicado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2026-2031⁴, en el cual se indica que las "proyecciones fiscales para 2026 y 2027 mantienen una trayectoria de gasto más contenida, donde el gasto primario alcanzaría 13,3% del PIB en 2026 y 13,1% del PIB en 2027, niveles que reflejan una reducción sustancial respecto a los promedios observados antes de la reforma fiscal y evidencian la continuidad de los esfuerzos de contención y eficiencia del gasto público."

Si bien el gasto primario presenta una variación casi nula en comparación con el presupuesto inicial de 2026, se evidencia un crecimiento de 136,2% en la partida de activos financieros dada la presupuestación de $\text{¢}50$ mil millones en el Título 230 (cuya nueva denominación en el proyecto de presupuesto 2027 es Servicio de deuda e inversiones financieras), recursos que según la exposición de motivos⁵ permite la materialización de la adquisición de valores que puedan trascender el periodo presupuestario. Señala la exposición de motivos que la función de inversión activa es de reciente creación⁶. No obstante, dicha posibilidad ya estaba prevista en la Ley de Administración Financiera de la República (ver artículos 59 inciso a y d, así como artículo 61 inciso c). Al respecto es importante que se realicen los análisis que permitan determinar el beneficio de la hacienda pública, dado el contexto de alto endeudamiento que presenta el país.

El segundo crecimiento nominal de mayor importancia se concentra en la partida de remuneraciones, con un incremento de $\text{¢}18.590$ millones (0,6%), la menor variación desde 2023. El incremento de esta partida se concentra en el rubro de remuneraciones básicas⁷ del Ministerio de Educación Pública para atender la migración entre escalas salariales, en el Ministerio de Seguridad Pública producto de la revaloración salarial por el incremento decretado en los salarios base de la Administración Pública, en el Ministerio de Salud por la creación de 66 plazas nuevas y Ministerio de Justicia y Paz (este último con 272 plazas nuevas).

Finalmente, la partida de transferencias de capital presenta un incremento de $\text{¢}16.628$ millones (3,9%) en comparación con el presupuesto inicial de 2026, mientras que el promedio de variación de 2023-2026 fue de 11,2%. El aumento de esta partida se relaciona con un incremento en las asignaciones al Fondo Especial para la Educación Superior del 100,6% ($\text{¢}8.048$ millones); a este destinatario se le asignó un monto equivalente al de 2026 ($\text{¢}593.485$ millones) más $\text{¢}8.048$ millones para cumplir con el acuerdo de la Comisión de Enlace sobre los fondos postergados para el financiamiento de la educación superior universitaria estatal, según lo indica la exposición de motivos, que se presupuestan en el proyecto como parte de las transferencias de capital a ese fondo, para un total de $\text{¢}601.533$ millones para el 2027. Además de un incremento en la transferencia al Banco Hipotecario de la Vivienda del 4,1% ($\text{¢}8.018$ millones).

Cuadro 1
Presupuesto de la República: Evolución del gasto primario incluido en el presupuesto inicial 2018-2026 y proyecto de ley 2027 por partida
-Billones de colones y porcentaje de variación-

Puede seleccionar la información según sea su interés

Partida

Año	Partida	Millones de colones	Variación nominal	Variación porcentual
2027	Activos financieros	86.142	49.670	136,2%
2027	Remuneraciones	3.091.547	18.590	0,6%
2027	Transferencias de capital	444.443	16.628	3,9%
2027	Intereses y comisiones	15.340	2.308	17,7%
2027	A- Gasto primario total	7.451.193	-343	-0,0%
2027	Cuentas especiales	2.787	-2.095	-42,9%
2027	Materiales y suministros	103.548	-2.255	-2,1%

1 - 100 / 100

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley 2027.

Cuadro 2
Presupuesto de la República: Evolución del gasto primario incluido en el presupuesto inicial 2018-2026 y proyecto de ley 2027 por título presupuestario
-Billones de colones y porcentaje de variación-

Puede seleccionar la información según sea su interés

Título presupuestario

Año	Título presupuestario	Millones de colones	Variación nominal	Variación porcentual
2027	Ministerio de Vivienda y Asenta...	205.783	194.378	1704,3%
2027	Ministerio de Salud	598.083	154.711	34,9%
2027	Servicio de la Deuda Pública	65.332	52.311	401,7%
2027	Ministerio de Obras Públicas y T...	427.335	10.394	2,5%
2027	Ministerio de Hacienda	150.250	2.133	1,4%
2027	Ministerio de la Presidencia	13.883	2.128	18,1%
2027	Ministerio de Ciencia, Tecnología...	10.778	495	4,8%

1 - 100 / 280

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley 2027.

El efecto de las reducciones en las asignaciones al PANI y al IMAS presupuestadas en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) junto con la presupuestación de la transferencia de capital a Fosuvi en el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (Mivah) —antes presupuestada en el MTSS— genera que el presupuesto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social presente el mayor decrecimiento porcentual con una reducción del 51,9%, mientras que el Mivah (por traslado de la transferencia de Fosuvi) y el Minsa (aumento en el seguro de salud de personas indigentes) presentan un crecimiento de 1.704,3% ($\text{¢}194.378$ millones) y 34,9% ($\text{¢}154.711$ millones), respectivamente.

Por otra parte, las partidas de Servicios y Bienes duraderos presentan decrecimientos de un 5,6% ($\text{¢}27.872$ millones) y 9,0% ($\text{¢}17.815$ millones), respectivamente. Particularmente, para el rubro de servicios la principal rebaja se registra en los servicios de gestión y apoyo en el programa Provisión de Servicios de Salud (CEN-CINAI) del Ministerio de Salud, que para 2027 decrece en $\text{¢}11.071$ millones mientras que el promedio de crecimiento del periodo 2023-2026 fue de $\text{¢}15.996$ millones por año. En cuanto a los bienes duraderos, la rebaja se relaciona con una disminución de $\text{¢}10.270$ millones en la subpartida de Construcciones, adiciones y mejoras del programa de "Atención de personas adscritas al sistema penitenciario nacional" del Ministerio de Justicia y Paz (MJP), ya que según la exposición de motivos^{10 11}, en 2026 se asignaron recursos para proyectos de infraestructura penitenciaria, como la conclusión de la construcción del Centro de Alta Contención contra el Crimen Organizado (CACCO), infraestructura especializada para el alojamiento de personas privadas de libertad vinculadas a estructuras criminales complejas y de alta peligrosidad, entre otros.

La propuesta de gasto para 2027 evidencia una disminución en el monto presupuestado de las funciones de educación y de orden público y seguridad.

Parte de este efecto responde a la reclasificación de las contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización y al desarrollo y Seguridad Social, de otras funciones a la de protección social. Solo este efecto implica un incremento de $\text{¢}472.358$ millones en la función de protección social y decrecimientos de $\text{¢}271.290$ millones en la función de educación¹² y $\text{¢}155.512$ millones en orden público y seguridad. Al respecto, la DGNP indica que esta reasignación se originó en una valoración realizada entre esa Dirección y la Comisión de Clasificadores, con el fin de determinar con mayor precisión la clasificación funcional que de acuerdo con el clasificador funcional corresponde a esos gastos y por diversos usuarios. No obstante, se observa que, en la práctica internacional mantiene las contribuciones sociales dentro de las remuneraciones y la respectiva función sustantiva de la entidad.

Eliminado el efecto de las contribuciones patronales, la función de Orden Público y Seguridad presenta una reducción de $\text{¢}53$ mil millones en el monto propuesto para 2027, comportamiento que difiere a lo observado en 2026, concentrada en los títulos presupuestarios del Ministerio de Justicia y Paz, el Poder Judicial y el Ministerio de Seguridad Pública. Tal y como se mencionó anteriormente, la reducción en el monto presupuestado para la atención de infraestructura penitenciaria reduce el presupuesto del MJP. Adicionalmente, para 2027 se observa la reclasificación del gasto por concepto del seguro de salud para la población privada de libertad, pasando a ser reclasificada dentro de la función de protección social.

En el caso del Poder Judicial, el monto presupuestado en la función de orden público y seguridad decrece en $\text{¢}17.987$ millones (4,0%), reducción que en su mayoría se relaciona con la reclasificación de las transferencias a favor del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial a protección social como parte del ya mencionado cambio más general realizado en la clasificación funcional de los egresos. Además, se registra un decrecimiento en la partida de bienes duraderos asociado a una reducción de $\text{¢}4.991$ millones en edificios, lo que según la exposición de motivos¹³ se debe a limitaciones presupuestarias.

En lo que respecta al presupuesto propuesto para la función educación en 2027, alcanza un total de $\text{¢}2.478.694$ millones, la menor asignación del bienio 2026-2027 dado el decrecimiento de $\text{¢}25.294$ millones; esta situación produjo que la importancia relativa de la función se redujera en 0,9 p.p. Dicha reducción se relaciona con rebajas en la partida de transferencias corrientes relacionadas en su mayoría con la reclasificación de las asignaciones a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y prestaciones legales dentro de la función de protección social, así como la reducción en la transferencia al IMAS, tal como se comentó anteriormente. Eliminando dichos efectos, esta función presentaría un aumento por el incremento de las remuneraciones básicas.

En conclusión, el proyecto de ley del presupuesto presentado para 2027, muestra niveles de gasto total que como porcentaje del PIB, resultan similares a los del presupuesto inicial del 2008; como resultado de una reducción del gasto en amortización, un crecimiento del gasto corriente asociado al gasto en intereses y una contención en el crecimiento del gasto primario. Por lo que la inclusión de previsiones presupuestarias para la atención de las nuevas necesidades, -como los aumentos en las partidas de remuneraciones por creación de plazas y transferencias de capital (aumento en las asignaciones al FEES y al Banvhi), implicaron una recomposición interna del presupuesto.

Gráfico 1
Presupuesto de la República: Composición del presupuesto inicial 2018-2026 y proyecto de ley 2027 según fuente de financiamiento
-Porcentajes-

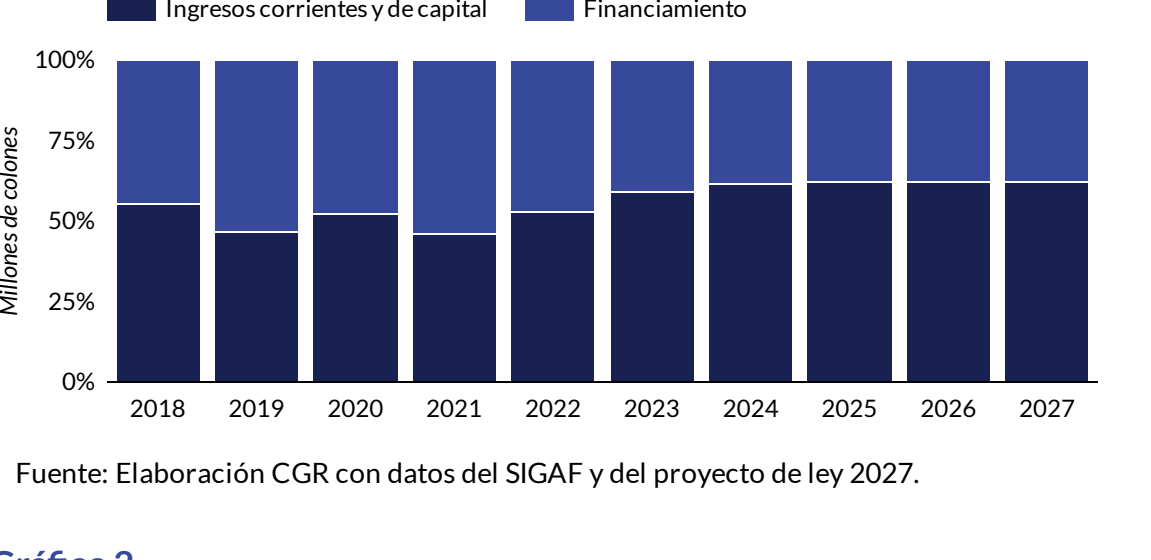
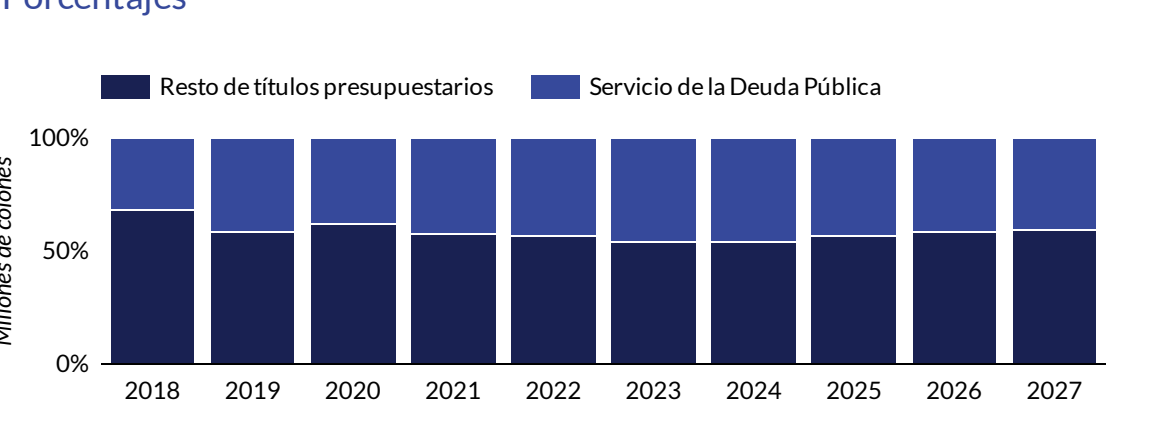


Gráfico 2
Presupuesto de la República: Composición del presupuesto inicial 2018-2026 y proyecto de ley 2027 según título presupuestario
-Porcentajes-



La propuesta de gasto para 2027 representa el 22,3% del PIB, el menor porcentaje registrado desde 2008, mientras que el promedio de 2017-2026 fue de 26,1%.

Este decrecimiento se relaciona con la reducción de $\text{¢}381.349$ millones (3,0%) en el monto propuesto en comparación con la ley de presupuesto de 2026 (en comparación con el presupuesto aprobado al 1° de setiembre, la reducción es de más del 4%). Esta disminución es la mayor registrada desde el año 2020 y genera que el nivel de gasto sea similar al aprobado en 2025.

La reducción en el monto presupuestado se asocia a menores montos presupuestados en la partida de amortización, situación que también se observó en 2026 y 2025. En concreto, para 2027 se registra un decrecimiento de $\text{¢}607.878$ millones (21,4%), dada la disminución de $\text{¢}631$ mil millones en la amortización de títulos valores internos de largo plazo, lo que según la exposición de motivos⁸: "se debe a que existe un menor saldo de deuda contratada que tendrá vencimiento en el año presupuestado, producto de operaciones de gestión de pasivos como los canjes de deuda."

Gráfico 4
Presupuesto de la República: Evolución del gasto primario incluido en el presupuesto inicial 2018-2026 y proyecto de ley 2027
-Billones de colones y porcentaje de variación-

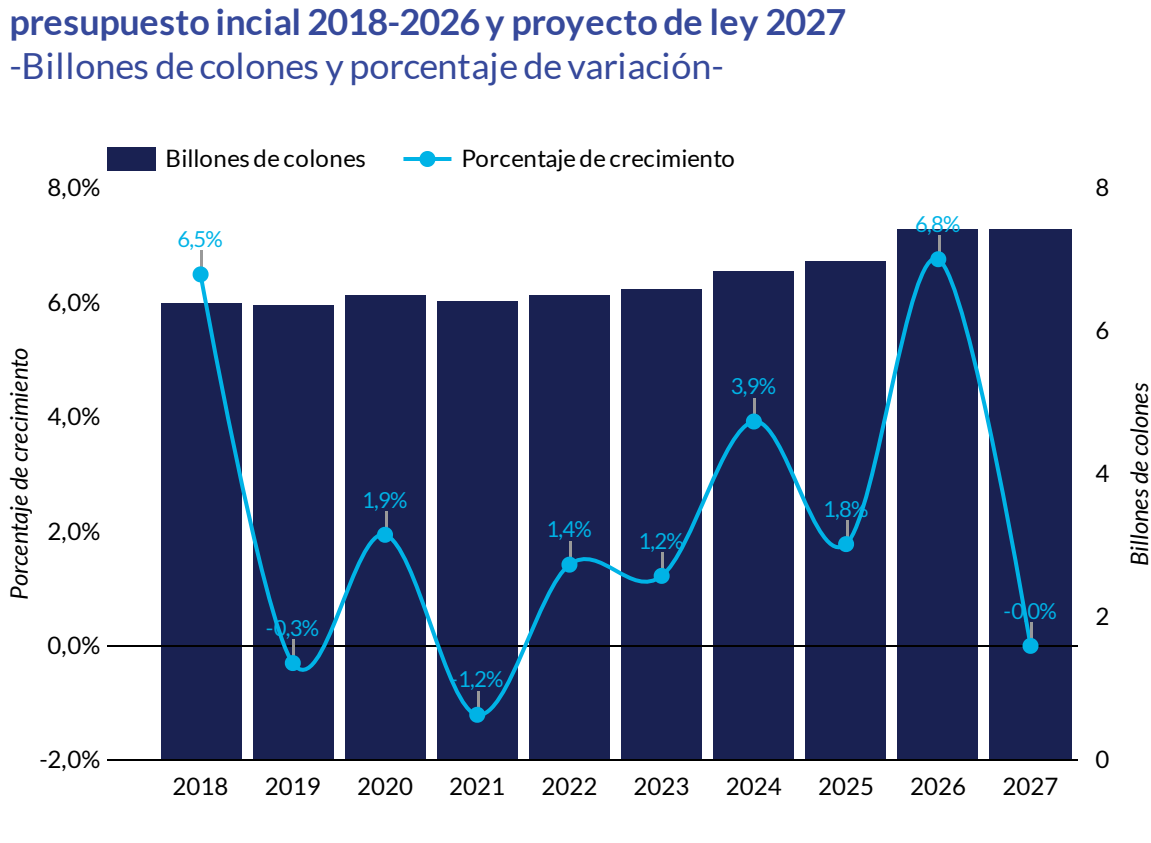
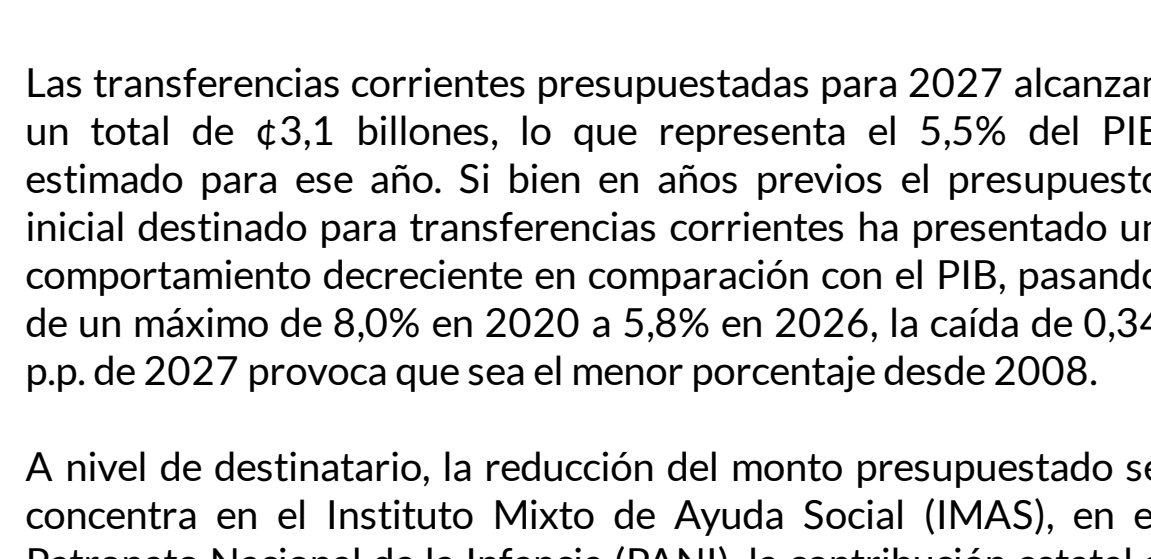


Gráfico 5
Presupuesto de la República: Evolución del presupuesto inicial 2025-2026 y proyecto de ley 2027 según clasificación funcional*
-Billones de colones -



*Contempla solo el gasto incluido en el Clasificador funcional vigente.

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley 2027.

Notas al pie:

¹ Ministerio de Hacienda (2026). Exposición de motivos proyecto de ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2027. Servicio de la Deuda e Inversiones Financieras (p.18).

² El promedio de crecimiento del monto presupuestado en el presupuesto inicial del periodo 2021-2026 fue de 4,1%

³ Ministerio de Hacienda (2026). Exposición de motivos proyecto de ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2027. Servicio de la Deuda e Inversiones Financieras (p.19).

⁴ Ministerio de Hacienda (2026). Marco Fiscal de Mediando Plazo 2026-2031 para el Gobierno Central (p.73).

⁵ Ministerio de Hacienda (2026). Exposición de motivos proyecto de ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2027. Servicio de la Deuda e Inversiones Financieras (p.19).

⁶ En su artículo 21 (incisos i y j), la Ley 10495 asigna a la Tesorería Nacional la función de realizar gestiones de activos de la liquidez pública que generen el máximo rendimiento y a dicha gestión y riesgo por parte, a lo cual se autoriza la participación activa y directa en los mercados financieros locales e internacionales, así como la función de realizar las operaciones de alta gestión y su colocación de inversiones a corto y largo plazos, para lo cual tendrá las respectivas partidas presupuestarias.

⁷ El Ministerio de Educación Pública presenta un incremento en las remuneraciones básicas de $\text{¢}27.774$ millones, el Ministerio de Seguridad Pública aumenta en $\text{¢}7.824$ millones, Ministerio de Salud presenta un crecimiento de $\text{¢}4.647$ millones, el monto propuesto para este rubro en 2027 en el Ministerio de Justicia y Paz es mayor en $\text{¢}4.357$ millones.

⁸ Este forma parte de los Programas Sociales del Estado Costarricense, en el cual se incluye la asignación de un subsidio económico para satisfacer necesidades básicas de familias en condiciones de pobreza, preferiblemente con jefaturas femeninas y con niños menores de 12 años.

⁹ Ministerio de Hacienda (2026). Exposición de motivos proyecto de ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2027. Dirección General de Presupuesto Nacional (p.81).

¹⁰ Ministerio de Hacienda (2026). Exposición de motivos proyecto de ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2027. Ministerio de Justicia y Paz (p.9).

¹¹ Según indica el MJP: "Para el ejercicio 2027 se mantienen recursos destinados a atender compromisos asociados a proyectos de infraestructura en ejecución, incluyendo saldos pendientes, reajustes de precios y nuevas obras prioritarias, entre las que destacan la remodelación y ampliación de la cocina del CAI Liberia y la construcción de la cocina del CACCO."

¹² El monto presupuestado para 2027, resulta inferior que el devengado en 2025.

¹³ Ministerio de Hacienda (2026). Exposición de motivos proyecto de ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2027. Ministerio de Justicia y Paz (p.7).

Normas de ejecución en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027

Las normas que se incluyen en un presupuesto **deben regular exclusivamente la ejecución presupuestaria durante el ejercicio económico**. Estas son aprobadas por el legislador presupuestario que cuenta con una facultad otorgada exclusivamente para la autorización anual de ingresos y gastos mediante un trámite especial y expedito. El trámite ordinario se utiliza para leyes con un rige indefinido, salvo transitorios o disposiciones especiales, y prevé una amplia discusión tanto en las respectivas Comisiones como en el Plenario Legislativo.

El proyecto de presupuesto para el ejercicio económico 2027 **incluye cinco normas no compatibles con el proceso presupuestario definido a nivel constitucional, que contrarían los principios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión presupuestaria**, y por ende, en el uso de los recursos públicos, recogidos en los artículos 3 y 5 de la LAFRPP, condicionando de forma impropcedente la ejecución de partidas de gasto del Poder Judicial y de la Defensoría de los Habitantes de la República.

La forma en que se asignan funciones al Órgano Contralor y el fondo de las **normas 11 y 12, desnaturalizan el diseño del control previsto en la Constitución Política**.

Las normas que regulan la ejecución presupuestaria están previstas en el artículo 8 inciso e) de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, (LAFRPP), ley n° 8131, como parte del contenido mínimo que deben considerar los presupuestos de la República.

Las normas de ejecución regulan *“exclusivamente la ejecución presupuestaria, las cuales se aplicarán durante el ejercicio económico para el que dicho presupuesto esté vigente”*¹, y por lo tanto facilitan el cumplimiento de los objetivos propuestos en la ley de presupuesto. Sin embargo, en los últimos años ha habido una tendencia a más que duplicar la cantidad de normas² en el proceso de discusión y aprobación. En algunos casos se ha desnaturalizado la figura prevista en esta ley³, pues estas deben regular exclusivamente la ejecución presupuestaria durante el respectivo ejercicio económico. Cualquier otro tipo de disposición que regule materia ajena a ésta contraviene el marco constitucional y legal. En otros casos se ha sugerido someter a valoración que regulaciones recurrentes conforme al marco normativo sean incorporadas vía ley ordinaria⁴.

La Ley de Presupuesto contemplada en la Constitución Política, tiene la finalidad de distribuir de la mejor manera los recursos públicos para realizar de forma eficiente las actividades sustantivas del Estado social de Derecho y con ello satisfacer las necesidades de la población. Por ello, si bien es aprobada por la Asamblea Legislativa, existen diferencias importantes de procedimiento y contenido con relación a otras leyes como se ilustra en el cuadro 1.

Es decir, el legislador presupuestario no puede imponer deberes, establecer prohibiciones, crear competencias u organizar actividades públicas mediante normas de ejecución de presupuesto⁵, por cuanto regulaciones de ese tipo requerirán un trámite con una exposición de motivos y contenido específicos, que permita su discusión y someterse a consulta de ser necesario, sea el procedimiento ordinario para el dictado de las leyes, y no uno expedito como lo es el de la autorización de ingresos y gastos que corresponde al procedimiento especial para la aprobación del presupuesto y sus modificaciones. Así, el uso de normas de ejecución presupuestaria debe circunscribirse a su propósito, sin que resulte posible que se conviertan en el mecanismo para trabar el proceso de ejecución, e inclusive debe propiciarse su regulación. De tal forma que atienda su razón de ser y se eviten usos fuera de ésta.

La aprobación presupuestaria como límite del accionar de los órganos constitucionales y de la Administración Central, a cargo de la Asamblea Legislativa, es una etapa del ciclo presupuestario previo a la etapa de ejecución y con regulación diferenciada. Una vez aprobado, con base en el artículo 180 constitucional, los gastos se deben realizar conforme a las asignaciones presupuestarias autorizadas, y a la programación financiera elaborada por la DGPn en coordinación con la Tesorería Nacional para su ejecución, de acuerdo con el artículo 42 de la LAFRPP, y en el caso de los órganos constitucionales serán éstos quien presenten a la DGPn su propia programación. Nótese así la diferencia entre los procesos de autorización máxima única de gastos a partir de la aprobación de la ley de presupuesto y la programación financiera para su posterior ejecución.

En sí, el presupuesto de la República es una autorización de ingreso y gasto, de carácter instrumental que atiende a los principios presupuestarios de economía, eficacia y eficiencia, establecido con una temporalidad anual, para que los jerarcas institucionales puedan disponer con la agilidad necesaria de los recursos para la ejecución del gasto público en apego al bloque de legalidad⁶. A partir de este diseño, en términos prácticos, la administración y todos los agentes económicos, deben tener certeza de los montos autorizados para iniciar por ejemplo los procesos de contratación.

Por último, el proceso de evaluación está también previsto normativamente, pues le corresponde al Poder Ejecutivo enviar a la Contraloría General la liquidación del presupuesto de conformidad con el artículo 181 constitucional y el artículo 52 de la ley n° 8131. El órgano contralor debe remitir esta liquidación junto con su dictamen –el cual constituye un insumo de carácter técnico en el proceso de control político sobre el uso y disposición de los recursos del Estado– a más tardar el primero de mayo siguiente para la aprobación o improbación definitiva de las cuentas por parte de la Asamblea Legislativa.

Cuadro 2

Efecto de la Norma 9 en el presupuesto de gastos del Poder Judicial 2027, según programa, partida y subpartida

-Millones de colones-

Programa	Monto proyecto +	Monto bloqueado	Monto libre	Porcentaje Bloqueado
Servicio Jurisdiccional	183.497	3.530	179.967	1.9%
Servicio de Investigación Judicial	127.899	8.684	119.215	6.8%
Dirección y Administración	102.068	15.955	86.113	15.6%
Servicio Ejercicio de la Acción Penal Pública	59.105	556	58.550	0,9%
Servicio de Defensa Pública	44.885	803	44.082	1.8%
Servicio de Atención y Protección de Víctimas v	10.915	317	10.598	2,9%

1 - 7 / 7 < >

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF.

Las condiciones que esta norma está señalando desde la fase de aprobación para efectos de eliminar el bloqueo, son las siguientes: 1) Presentación de estados financieros auditados del año 2026 del Fideicomiso Inmobiliario Poder Judicial 2015 ante la Comisión para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos, 2) Cumplimiento certificado por la CGR de todas las disposiciones de auditorías referentes a la ejecución de infraestructura inmobiliaria del Poder Judicial, 3) Cumplimiento certificado por la CGR de todas las disposiciones de auditorías referentes a la ejecución de recursos del programa 926-Dirección y administración, del Poder Judicial, y 4) Conocimiento y aprobación, por parte de la Comisión para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos, de estas condiciones; además, que esta Comisión informe de esto al Plenario para su aprobación (la del Plenario), y este último informe al Ministerio de Hacienda para que se proceda a la liberación presupuestaria.

Así, en el programa 926-Dirección y administración, el presupuesto de gastos quedaría bloqueado en un 15,6%; en el programa 928-Servicio de investigación judicial, en un 6,8%; en el programa 950-Servicio de atención y protección de víctimas y testigos, en un 2,9%⁷; en el programa 927-Servicio jurisdiccional, en un 1,9%; en el programa 930-Servicio defensa pública, en un 1,8%; y en el programa 929-Servicio ejercicio de la acción penal pública, en un 0,9%. No se bloquean subpartidas de gasto del programa 951-Administración del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

Por partida, el presupuesto asignado quedaría bloqueado en un 62,0% en la partida 5-Bienes duraderos (principalmente Edificios, Bienes intangibles y Equipo de cómputo⁸), un 20,4% en la partida 2-Materiales y suministros, un 19,2% en la partida 1-Servicios y un 5,1% en la partida 9-Cuentas especiales. No quedarían bloqueadas subpartidas de gasto de las partidas 0-Remuneraciones, 6-Transferencias corrientes ni 7-Transferencias de capital.

La **norma 10** propone que en los programas 926-Dirección y administración, 927-Servicio jurisdiccional, 928-Servicio de investigación judicial, 929-Servicio ejercicio de la acción penal pública, 930-Servicio defensa pública y 950-Servicio de atención y protección de víctimas y testigos del Poder Judicial y en el programa 808-Defensoría de los Habitantes de la República (único programa de la DHR)⁹, no se puedan realizar traslados de recursos entre las subpartidas de las partidas 0, 1, 2, 5, 6, 7 y 9, y que cualquier movimiento entre cualquier subpartida de dichos títulos requerirá de presupuesto extraordinario aprobado por la Asamblea Legislativa.

Por su parte, las **normas 11 y 12** establecen condiciones para que el Poder Judicial pueda realizar ciertos pagos asociados a salarios y para que ese Poder y la DHR puedan utilizar plazas vacantes, condiciones que incluyen la participación de la CGR y de la Asamblea Legislativa.

En particular, la **norma 11** propone que el programa 926-Dirección y administración del Poder Judicial, no pague compensación de administración a ninguna escala salarial de la judicatura en dicho programa mientras no se cumplan las siguientes condiciones: 1) Análisis costo-beneficio del trabajo administrativo en contraposición al trabajo jurisdiccional de dicho programa, ratificado por la CGR, 2) Conocimiento de dicho informe en la Comisión para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos, previo a aprobación por parte del Plenario, y 3) Aprobación del informe por parte del Plenario.

Por su parte, la **norma 12** establece condiciones a efectos de que se puedan utilizar plazas vacantes en los programas 926-Dirección y administración, 927-Servicio jurisdiccional, 928-Servicio de investigación judicial, 929-Servicio ejercicio de la acción penal pública, 930-Servicio defensa pública y 950-Servicio de atención y protección de víctimas y testigos del Poder Judicial (programas que en su conjunto representan el 99,5% del presupuesto total del Poder Judicial) y en el programa 808-Defensoría de los Habitantes de la República (único programa de la DHR).

Tales condiciones consisten en un estudio previo de costo-beneficio justificado mediante estudio técnico de la CGR y conocido por Corte Plena. Se indica, además, que dicho estudio técnico deberá ser actualizado trimestralmente, autorizando las plazas que queden vacantes durante dicho periodo, y que la Corte Plena lo enviará a la Comisión para el Control del Ingreso y el Gasto Públicos para su aprobación final, siendo omisos en referirse de manera concreta al caso de la DHR.

Adicionalmente, la norma 8 indica que no se podrán crear nuevas plazas en los ministerios y sus órganos desconcentrados, ni utilizar las plazas vacantes creadas antes del 1 de enero de 2027, salvo autorización de la Autoridad Presupuestaria.

Las normas 9, 11 y 12 establecen un condicionamiento para la ejecución de recursos del Poder Judicial no compatible con el proceso presupuestario definido a nivel constitucional.

La CGR advierte que tales condiciones contrarían el texto del artículo 176 de la Constitución Política, que dice que “...el presupuesto ordinario de la República comprende todos los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la Administración Pública”; ya que estos condicionamientos hacen que no se esté frente a gastos ‘autorizados’ en términos de lo establecido por el citado artículo 176, sino ante autorizaciones ‘inciertas por estar ‘condicionadas’ afectando la fase de ejecución. La normativa prevé únicamente una autorización máxima del gasto aprobada por el Poder Legislativo y posteriormente en la fase de ejecución una programación financiera de ese gasto por parte de cada Poder, pero ya sujeta al límite máximo autorizado, y no una intervención constante de la Asamblea Legislativa. No incluye paso adicional para la liberación de los recursos mediante otras autorizaciones realizadas por un órgano distinto como lo es la Comisión para el Control del Ingreso y Gasto Público que de conformidad con el Reglamento de la Asamblea Legislativa¹⁰ no interviene actualmente en el procedimiento presupuestario. Así, el condicionamiento propuesto en las normas hace que el límite máximo según lo dicta la Constitución quede indeterminado, por lo que no se cumple con la certidumbre y transparencia que exige el proceso presupuestario.

Conforme a lo dispuesto en el **artículo 177 de la Constitución Política**, la DGPn posee la autoridad para de manera motivada reducir o suprimir cualquiera de las partidas contenidas en las propuestas presupuestarias presentadas por los Ministerios de Gobierno, Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Supremo de Elecciones; no obstante, no señala la posibilidad de incluir en el proyecto de presupuesto condiciones para la ejecución de los recursos. Es decir, el mecanismo previsto constitucionalmente es de un sólo nivel, etapa o momento de aprobación de gastos autorizados por la Asamblea Legislativa dentro del ciclo presupuestario a partir de una propuesta del Poder Ejecutivo¹¹. La aprobación presupuestaria se da en un sólo momento y no de manera diferida durante el año, lo que además de no estar así previsto genera inseguridad jurídica, siendo de orden constitucional y no sólo legal.

Asimismo, las condiciones establecidas en su diseño podrían exceder el periodo presupuestario, en contraposición al alcance temporal de las normas de ejecución. Lo anterior por cuanto refieren a la realización de estudios, ratificaciones, actualizaciones trimestrales, conocimiento en comisión y posterior aprobación en plenario mediante los procedimientos establecidos, lo cual por los plazos puede terminar impidiendo finalmente el uso de los recursos.

Así, se condiciona la ejecución al cumplimiento de requisitos cuyos temas de fondo, de ser procedentes y aplicables a todo el Sector Público, corresponderían a materia de ley ordinaria con su consabido proceso de discusión distinto al de una ley presupuestaria. En el caso particular de la **norma 10** que no permite el traslado de recursos a menos de que sea aprobado por medio de un presupuesto extraordinario¹², considera esta Contraloría que esta norma se contrapona e lo previsto en el artículo 45 de la LAFRPP al ampliar al extremo los movimientos que deben ser aprobados por la Asamblea Legislativa. Valorada a la luz del principio de gestión financiera (artículo 5 inciso b de la misma ley) inflexibilidad de forma absoluta la gestión, siendo que la administración de los recursos financieros del sector público debe orientarse a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los principios de economía, eficacia y eficiencia.

En suma, la ejecución de los recursos, como se mencionó anteriormente, desde el diseño constitucional -simple y conciso- prevé la existencia de un marco legal que otorgue a las entidades certidumbre en lo que están habilitados para hacer, sin condicionamientos que no permitan poder iniciar, entre otros, los procesos de contratación y, en general, la ejecución presupuestaria. De esta forma, la estructura actual del proceso presupuestario abona al clima de negocios en la economía nacional. La incertidumbre no puede acompañar la ejecución del presupuesto si lo que se busca es orden y eficiencia en la disposición de los recursos públicos. Considera esta Contraloría que el procedimiento propuesto para lograr la liberación presupuestaria de las partidas bloqueadas constituye un trámite que excede los establecido constitucionalmente y que conlleva un costo que resulta cuestionable frente al objetivo de propiciar que la aplicación de los recursos públicos se realice según los principios de economía, eficacia y eficiencia¹³. El trámite que libera el uso de los recursos ya existe en el ordenamiento, cual es la programación financiera, que es el paso relativo a la gestión del flujo de efectivo y según se explicó anteriormente, éste se basa en el límite máximo ya aprobado.

Aunado a lo anterior, la exposición de motivos no hace alusión alguna a la inclusión inédita de esta norma en el proyecto de ley de presupuesto, nada se dice sobre el necesario sustento constitucional, pese a que por lo antes indicado y al tener un alto impacto en fase de ejecución requiere conocerse y discutirse. Llama la atención además, que la citada norma únicamente aplique a dos títulos presupuestarios -que corresponden al Poder Judicial y la Defensoría de los Habitantes de la República - de los 26 que componen el proyecto de presupuesto.

En cuanto a las **normas 8 y 12**, debe advertirse que el tema ya ha sido constitucionalmente juzgado, toda vez que la Sala Constitucional ha declarado la inconstitucionalidad respecto de normas de ejecución presupuestaria que impusieron regulaciones en sentido similar. Específicamente se ha pronunciado respecto de la atipicidad de normas de ejecución presupuestaria que pretendan regular el manejo de plazas, por cuanto se ha tratado de materia que excede los límites estrictos de la materia de Ley de Presupuesto, sea la previsión de ingresos y la disposición de gastos. Además, ha indicado que aún y cuando las plazas o puestos de trabajo del sector público están integradas al Presupuesto de la República por tratarse de gastos, se trata en realidad de la regulación jurídica de la relación de empleo entre el servidor y la administración y cualquier efecto producido al restringir su uso o incluso eliminación podría exacerbar la periodicidad anual de los leyes presupuestarias. Por estos motivos, la Sala Constitucional ha declarado en anteriores oportunidades la inconstitucionalidad de normas relativas al manejo de plazas estrictamente¹⁴.

Por último, debe tenerse presente que para efectos de cualquier reforma que se refiera a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, la Asamblea Legislativa deberá consultar a la Corte Suprema de Justicia, según lo estipulado en el artículo 167 de la Constitución Política, con las respectivas consecuencias en caso de una opinión contraria. Al respecto la Sala Constitucional, en la resolución n° 1729-2024 declaró inconstitucional la norma que establecía que limitaba la creación o utilización de plazas para el Poder Judicial, por haberse omitido la mencionada consulta preceptiva.

Cuadro 3

Normas de ejecución incluidas en el proyecto de ley del presupuesto y observaciones de la CGR, 2027

Número de norma de ejecución propuesta	Contenido	Observaciones de la CGR
8	Regula el manejo de plazas vacantes en ministerios y sus órganos desconcentrados, salvo aval de la AGP.	La Sala Constitucional ha declarado la inconstitucionalidad de normas similares, bajo el señalamiento de que este tipo de normas son atípicas al exceder los límites de una ley de presupuesto, su temporalidad y por regular asuntos propios de empleo público que son materia de ley ordinaria.
9	Bloquea la ejecución de recursos del Poder Judicial en el SIGAF sujeto a condiciones.	Vicios constitucionales (arts. 176 y 177) por devinuir la autorización máxima del gasto y conllevar el uso por parte del Poder Ejecutivo. Regula materia que de llegar a ser sententio y aplicable al Gobierno de la República es propia de una ley ordinaria rebasando la potestad del legislador presupuestario.
10	Prohíbe traslados entre subpartidas del Poder Judicial y la DHR lo que los obliga a realizar dichos movimientos mediante ley de presupuesto extraordinario.	Contraviene lo establecido en la ley 8131 al exigir que un movimiento se realice mediante ley de presupuesto extraordinario únicamente para dos entidades cuando para las restantes se hace por decreto ejecutivo obstaculizando la gestión económica, eficiente y eficaz de los recursos y provocando la descalificación parcial de una norma vigente.
11	Congela la compensación laboral de administración del Poder Judicial hasta que la CGR ratifique un estudio costo-beneficio y sea avalado por la Asamblea Legislativa.	Vicios constitucionales (arts. 176 y 177) por devinuir la autorización máxima del gasto y permitir bloqueos por parte del Poder Ejecutivo. Regula materia que es propia de una ley ordinaria rebasando la potestad del legislador presupuestario.
11	Asigna funciones atípicas a la CGR.	Asignar tareas operativas a la CGR en normas presupuestarias es inconstitucional y vulnera la independencia funcional que se le ha otorgado a nivel constitucional.
12	Asigna funciones atípicas a la CGR.	Asignar tareas operativas a la CGR en normas presupuestarias es inconstitucional y vulnera la independencia funcional que se le ha otorgado a nivel constitucional.
12	Subordina plazas vacantes del Poder Judicial y la DHR a estudios costo-beneficio realizados en forma tripartita por la CGR y aval de la Corte Plena una comisión legislativa.	La Sala Constitucional ha indicado que dichas normas son atípicas al exceder los límites de una ley de presupuesto y regular asuntos propios de empleo público. Vicios constitucionales (arts. 176 y 177) por devinuir la autorización máxima del gasto y permitir bloqueos por parte del Poder Ejecutivo.

1 - 7 / 7 < >

Resultado pertinente tener presente que, con respecto a las potestades de la CGR la Sala Constitucional ha indicado que *“El legislador no puede legítimamente desfigurar o distorsionar el diseño constitucional del órgano al punto de que éste no se reconozca, suprimiendo competencias constitucionales, asignándole otras propias de otros órganos, o contrariando competencias que le corresponden, transformando el diseño básico del órgano establecido en la Constitución”*, (resolución n° 5120-95, criterio que ha sido reiterado en las sentencias número 2399-91, 0660-92, 3607-94, 0016-95, 2632-95, 5119-95, 0998-98, 9524-99, 2000-3027, 2000-6326, 2001-4835, 2003-13140.).

La CGR, como órgano constitucional tiene deberes y atribuciones que le otorgan la potestad de absoluta independencia funcional, administrativa y técnica para el desempeño de sus labores en la vigilancia de la Hacienda Pública, aún en su condición de órgano auxiliar de la Asamblea Legislativa, de acuerdo a los artículos 183 y 184 —así reiterado en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, ley n° 7428—, como órgano de control y fiscalización superior, puede disponer facultativamente el momento para la realización de la fiscalización que le ordena la Constitución por medio de auditorías, investigaciones, consultas, asesorías y otros, con el fin último de vigilar el buen manejo de la Hacienda Pública.

Su independencia funcional garantiza que las potestades fiscalizadoras se ejerzan estrictamente bajo criterios técnicos y legales. En ese sentido la Declaración de México sobre la Independencia de las EFS (2007), conocida como la INTOSAI-P-10, establece a través de 8 principios el mandato de que las entidades superiores de fiscalización tienen suficiente independencia y poder de decisión para llevar a cabo sus deberes libres de influencias indebidas, en un marco constitucional suficiente. A su vez, la norma de auditoría ISSAI 100 (2013) exige que los auditores se mantengan libres de influencias (políticas, económicas o personales) garantizando así la absoluta imparcialidad en sus juicios y conclusiones completamente objetivas. Esta independencia es la base que confiere credibilidad y valor al informe de auditoría frente a los usuarios previstos y la ciudadanía. Por tanto, las opiniones emitidas por el Órgano Contralor son el resultado técnico e independiente derivado del contraste objetivo entre los criterios de auditoría, las situaciones identificadas y el marco normativo y técnico que rige la materia auditada.

Es potestad del Órgano Contralor realizar auditorías con la finalidad de agregar valor público y coadyuvar en la mejora de los procesos y rendición de cuentas por parte de la Administración. En ese sentido, el constituyente estableció a la CGR en el inciso 1) del artículo 184, el deber de fiscalizar la ejecución y liquidación de los presupuestos, además de informar a la Asamblea Legislativa sobre la gestión presupuestaria del sector público en cumplimiento a lo señalado en el párrafo segundo del artículo 32 de su ley orgánica. No así la facultad de autorizar, suspender, condicionar o castigar la ejecución presupuestaria de las instituciones incluidas en el Presupuesto de la República.

En ese sentido, dichas normas deberían ser suprimidas por tratarse no sólo de funciones ajenas a las competencias propias de la Contraloría General, sino porque se incluyen mediante normas de presupuesto que resultan por completo atípicas, sumando así un reparo constitucional adicional al ya comentado.

En conclusión, el proyecto de las normas de ejecución presupuestaria como herramienta operativa es guiar y encauzar la tramitación, administración y ejecución de las partidas de gasto autorizadas para el correspondiente ejercicio económico, todo en aras de una gestión eficiente. Su finalidad es de carácter instrumental y temporal (anual) y no pueden ser utilizadas para condicionar la ejecución de los gastos aprobados al punto que se conviertan en una improbación parcial del presupuesto. Por lo tanto, considera esta Contraloría que las normas 8, 9, 10, 11 y 12 resultan improcedentes al amparo de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional, la técnica presupuestaria y la normativa presupuestaria vigente.

Gráfico 1

Presupuesto de la República: Cantidad de normas de ejecución incluidas en los proyectos de ley y en las leyes de presupuesto, 2019-2027



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF.

Cuadro 1

Potestades del Legislador

Criterio de comparación	Legislador Ordinario	Legislador presupuestario
Iniciativa legislativa	Compartida entre los Diputados y el Poder Ejecutivo (art. 123 CP) por iniciativa popular de la ciudadanía.	Exclusiva del Poder Ejecutivo. (art. 177 CP)
Naturaleza jurídica	Ley formal, material y ordinaria con permanencia en el tiempo (indefinido). (art. 124 CP)	Ley formal, material y especial para autorizar ingresos y gastos con vigencia del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año. (art. 176 CP)
Alcance del Derecho de enmienda del legislador	Amplia sobre cualquier temática. Puede modificar, agregar o suprimir textos y artículos. (arts. 121, 123 y 124 CP)	Restringida sobre ingresos y gastos. Debe sujetarse a lo propuesto por el Poder Ejecutivo, no puede aumentar o crear gastos sin indicar una nueva fuente de ingreso. (art. 179 y 180 CP)
Plazos y trámite parlamentario	Sujeto a plazos ordinarios reglamentarios, puede archivar, prorrogarse o someterse a trámites abreviados mediante votación vía rápida. (Art. 121 inciso 11 bajo el procedimiento del art. 124 y RAL)	Plazos constitucionales perentorios: Debe presentarse a más tardar el 1 de septiembre y aprobarse obligatoriamente antes del 30 de noviembre. (art. 123 inciso 11 bajo el procedimiento del art. 177 y 178 CP)
Sanción y Veto Ejecutivo (art. 125 CP)	El Poder Ejecutivo puede vetar el proyecto por razones de conveniencia o inconstitucionalidad.	Improcedente: El Poder Ejecutivo no puede vetar el proyecto que aprueba el Presupuesto Ordinario de la República.

1 - 5 / 5 < >

Fuente: Elaboración CGR con base en la Constitución Política de Costa Rica y el Reglamento de la Asamblea Legislativa.

1 Artículo 8 inciso e) Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, ley n° 8131.

2 En el periodo 2019-2026 se han incorporado en promedio 16 normas de ejecución presupuestaria por año.

3 Por ejemplo en la resolución n° 19539-2024 se declararon inconstitucionales normas que limitaban el uso de plazas al MEP. De igual forma en la resolución n° 18351-2016 se declara inconstitucional normas que ordenaban al Poder Ejecutivo elaborar y presentar un presupuesto extraordinario imponiendo oportunidad y contenido. Y en la resolución n° 362-2024 se declaró inconstitucional la norma que regulaba el monto de pensión de los expresidentes. Todas ellas, por ser ajenas a las normas generales vinculadas a la ejecución de presupuesto y ser materia de una norma ordinaria.

4 Particularmente se ha planteado valorar la incorporación permanente en el procedimiento permanente (ver oficio 9745 (DFOE-FIP-0280) de 28 de julio de 2026) de temas que permitan profundizar en el cumplimiento de los principios presupuestarios, los fines de la LAFRPP y los objetivos del Subsistema de Presupuesto. Por ejemplo, se han identificado como buenas prácticas algunas iniciativas específicas, tales como:

a) Profundizar en materia de publicidad, especación y trazabilidad de la información relativa a Podesaf y a la Caja Costarricense del Seguro Social.

b) Brindar información complementaria sobre los fideicomisos suscritos por las entidades comprendidas en el presupuesto de la República (Ver por ejemplo expediente legislativo n° 25.772 “Adición del artículo 38 bis y reforma del artículo 52 de la Ley 8131. Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, del 18 de setiembre de 2001. Ley para transparentar la gestión presupuestaria de los fideicomisos públicos” y, la información relativa a los ingresos y gastos asociados a los fondos de gestión administrados por estas entidades.

c) Ajustes en las partidas de gasto por amortización por canjes y otras operaciones de reestructuración de la deuda.

5 Sobre el tema de regulación de normas ajenas a las correspondientes a la ejecución del presupuesto, la Sala Constitucional, mediante resolución n° 362-2024 ha reiterado que, “...Esta Sala, desde la sentencia No. 121-99 de las 11.00 horas del 23 de noviembre de 1989, ha sostenido que “...es enteramente procedente que se incluyan ‘normas nuevas’ en las leyes de presupuesto, siempre y cuando ellas se encuentren ligadas a la especialidad que esa materia significa, o lo que es lo mismo decir, a la ejecución del presupuesto. Lo que no es posible incluir en las leyes de presupuesto son las normas que no tienen ese carácter, ya que ellas deben regularse por lo dispuesto para las leyes comunes u ordinarias” (sentencia No.759-92 de las 15.00 hrs. del 17 de marzo de 1992). (...) En fin, asentado que la norma impugnada es una norma de carácter general no presupuestaria, emitida por medio de una ley de presupuesto, con necesidad e inevitable violación del procedimiento constitucional, la consecuencia es la de declararla contraria a la Constitución Política” (sentencia N°2765-1993 de las 15:09 horas del 15 de junio de 1993, énfasis agregado. En idéntico sentido, sobre este tipo de disposiciones, véanse entre muchas otras, las N°1466-1990 de las 15:15 horas del 30 de octubre de 1990 y N°4790-1993 de las 8:54 horas del 30 de setiembre de 1993 y N°121-99 de las 11:00 horas del 23 de noviembre de 1989).

6 Al respecto, la Sala Constitucional ha concluido: “Lo aprobacion presupuestaria por parte de la Asamblea Legislativa es un acto de carácter político y no de carácter técnico, por lo que no es posible incluir en las leyes de presupuesto normas que no tienen ese carácter, ya que ellas deben regularse por lo dispuesto para las leyes comunes u ordinarias” (sentencia No.759-92 de las 15.00 hrs. del 17 de marzo de 1992). (...) En fin, asentado que la norma impugnada es una norma de carácter general no presupuestaria, emitida por medio de una ley de presupuesto, con necesidad e inevitable violación del procedimiento constitucional, la consecuencia es la de declararla contraria a la Constitución Política” (sentencia N°2765-1993 de las 15:09 horas del 15 de junio de 1993, énfasis agregado. En idéntico sentido, sobre este tipo de disposiciones, véanse entre muchas otras, las N°1466-1990 de las 15:15 horas del 30 de octubre de 1990 y N°4790-1993 de las 8:54 horas del 30 de setiembre de 1993 y N°121-99 de las 11:00 horas del 23 de noviembre de 1989).

7 En audiencia del 16 de setiembre de 2026 en la Comisión de Asuntos Hacendarios, el Poder Judicial expuso que el bloqueo de fondos tecnológicos provocaría que a partir de febrero o marzo de 2027 se corten licencias y servicios de clave paralizaría las notificaciones de audiencias y juicios a las partes, víctimas y testigos, obligando a volver al trámite en papel e interrumpiendo la comunicación directa de los procesos.

8 En audiencia del 16 de setiembre de 2026, la Defensoría de los Habitantes advirtió ante la Comisión de Asuntos Hacendarios impactos gravosos en la operatividad de sus oficinas centrales y sus Oficinas Regionales, así como en su labor sustantiva de defensa y promoción de los derechos de los habitantes en todo el territorio nacional. Indicó que el monto consignado en el anteproyecto es el presupuesto mínimo para operar de acuerdo al mandato de la Ley de creación, ley n° 7319, y sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

9 En la sentencia n° 121-99 de las 11:00 horas del 23 de noviembre de 1989, la Sala Constitucional declaró inconstitucional la norma que establecía que limitaba la creación o utilización de plazas para el Poder Judicial, por haberse omitido la mencionada consulta preceptiva.

10 Asimismo, el condicionamiento planteado se contrapona al texto del artículo 47 de la LAFRPP, incluido en la sección relativa a la ejecución del Presupuesto de la República, que faculta al Ministerio de Hacienda para definir, en coordinación con la CGR, los mecanismos y la organización que propicien la desconcentración de la ejecución del presupuesto en procura de la agilidad necesaria de ese proceso, con apego a la legalidad y a la técnica propias de esta materia.

11 Esta norma, que recae sobre todas las categorías de partidas de gasto que conforman el presupuesto tanto del Poder Judicial como de la DHR podría prestarse para ambigüedades de interpretación, según se explica a continuación.

12 De la literalidad de su redacción puede desprenderse que a lo interno de cada uno de los programas citados no se podrían trasladar recursos entre subpartidas que pertenecen a una misma partida e incluso a un mismo grupo de subpartidas (por ejemplo, entre las subpartidas 10201-Servicio de agua y calentamiento y 10202-Servicio de energía eléctrica); sin embargo, por otro lado debería interpretarse que la restricción abarcaría solamente a traslados de recursos desde una subpartida perteneciente a una partida determinada, hacia otra subpartida perteneciente a una partida diferente.

13 La parte final de la norma, que indica que “...Cualquier movimiento entre cualquier subpartida de dichos títulos requerirá Presupuesto Extraordinario aprobado por la Asamblea Legislativa” enuncia la restricción para la totalidad de cada título; sin embargo, el texto inicial de la norma no abarca al programa 951-Administración del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

14 El objeto que está establecido como uno de los fines que deben considerarse en la interpretación y reglamentación de la LAFRPP, según lo dispone esta misma ley en su artículo 3), así como frente al principio presupuestario de gestión financiera, en virtud del cual la administración de los recursos financieros del sector público debe orientarse a los intereses generales de la sociedad, atendiendo los señalados principios (LAFRPP, artículo 5 inciso b).

15 Véase resoluciones N° 04028 - 1992 del 22 de Diciembre del 1992 así como la resolución N° 19539 - 2024 del 10 de julio del 2024 ambas dictadas por la Sala Constitucional.

Evolución de las asignaciones presupuestarias a la CCSS por contribuciones y transferencias

Las asignaciones a la CCSS, según el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027, aumentan en relación con la Ley Presupuesto 2026, principalmente en la atención a personas indigentes. No obstante, **la asignación general propuesta es insuficiente con respecto a las estimaciones realizadas por la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), en al menos ₡18.194 millones.**

Las principales **diferencias para 2027 respecto a las estimaciones realizadas por la CCSS**, se presentan en: (1) los rubros del seguro de salud (₡241.855 millones), específicamente en los asegurados por cuenta del Estado de leyes especiales (incluye código de niñez y adolescencia); (2) el seguro de pensiones (₡29.931 millones) y (3) el Régimen No Contributivo, donde la diferencia es de ₡146.408 millones, lo que eleva el **riesgo de insuficiencia presupuestaria para atender los respectivos compromisos y pone en riesgo la continuidad del servicio de la institución.**

El proyecto de Ley **no incorpora información sobre el análisis del impacto de la asignación en las finanzas de la CCSS con respecto a los montos solicitados por dicha institución.** Al respecto, la **CCSS ha manifestado que eventuales atrasos o restricciones en los recursos generarían presiones sobre su sostenibilidad financiera, afectando no solo la atención de la población, sino también la capacidad institucional para cumplir oportunamente con las obligaciones proyectadas y las metas de nuevas prestaciones para el ejercicio 2027.** Asimismo, el documento omite el análisis numérico de la evolución de la deuda, la cual asciende a la fecha a ₡4,67 billones; dicha información se considera relevante para la toma de decisiones que permitan garantizar la sostenibilidad del sistema de seguridad social.

Las asignaciones a la CCSS se han mantenido estables alrededor del 2% del PIB desde el año 2020.

El proyecto de ley de presupuesto de 2027 incorpora ₡1.160.714 millones destinados a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), monto que comprende: (1) las obligaciones correspondientes a contribuciones patronales al seguro de pensiones y de salud de la institución, y (2) las transferencias para el pago de servicios que brinda la institución¹.

En comparación con el presupuesto inicial de 2026, las asignaciones a la CCSS aumentan en 7,6%² (₡81.983 millones), y se explica principalmente por el incremento de las transferencias corrientes. Como porcentaje del PIB, la asignación se ha mantenido estable alrededor del 2% desde el año 2020.

Estas asignaciones se componen en un 76,8%³ de transferencias, monto que alcanza los ₡890.961 millones y presenta un crecimiento de 9,5% (₡77.650 millones) en comparación con la ley de presupuesto de 2026, mientras que en 2017 este rubro representó el 66,3% (₡410.571 millones), lo que aumenta la participación en 10,4 p.p. para el 2027.

Cuadro 1 Evolución de la asignación de transferencias a la CCSS según finalidad, Ley inicial 2023-2026 y proyecto de Ley 2027

-Millones de colones y porcentajes-

Asignación	2023	2024	2025	2026	2027	Variación nominal 2026-2027	Variación porcentual 2026-2027
Régimen no Contributivo	163.5...	172.9...	192.7...	173.3...	90.171	-83.138	-48,0%
Cuota estatal seguro pensiones	134.5...	179.1...	179.6...	261.3...	261.175	-185	-0,1%
Pago complementario seguro de salud trabajadores independientes	77.145	71.955	71.955	71.955	71.955	0	0,0%
Contribución patronal seguro de salud	70.700	71.300	71.726	73.206	72.987	-219	-0,3%
Cuota estatal seguro salud	41.026	40.928	40.845	41.346	41.416	69	0,2%
Atención a personas indigentes	36.715	1.000	1.407	2.000	162.410	160.410	8020,5%
Salud asegurados voluntarios	31.359	36.550	36.550	36.550	36.550	0	0,0%
Seguro de pensiones trabajadores independientes	29.867	42.548	42.548	57.818	57.818	0	0,0%
Salud asegurados por convenio del Estado	25.324	25.324	25.324	25.324	25.324	0	0,0%
Convenios especiales	15.477	15.477	15.477	15.477	15.477	0	0,0%
Seguro de salud población privada de libertad	10.654	9.343	9.343	9.343	10.159	816	8,7%
Seguro de pensiones asegurados voluntarios	8.866	12.443	12.443	15.801	15.801	0	0,0%
Convenios especiales seguro de pensiones	5.388	7.383	7.383	9.106	9.106	0	0,0%
Total	663.3...	700.4...	728.1...	813.3...	890.961	77.650	9,5%

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y el Ministerio de Hacienda. 2023-2026: Ley de presupuesto inicial; 2027: proyecto de ley de presupuesto.

Cuadro 2 Diferencia entre el monto estimado por la CCSS y la asignación presupuestaria autorizada en el Proyecto de Ley 2027¹

-Millones de colones

Puede seleccionar la información por tipo de seguro y concepto según sea su interés

Tipo

Concepto

Concepto	Tipo	Solicitud de la CCSS	Proyecto de Ley	Diferencia	% de Incorporación
1. Cuota Estado como Patrono	SEM	327.575	294.899	-32.676	90,0 %
2. Cuota Estado como tal	IVM	291.624	261.175	-30.449	89,6 %
3. Régimen No Contributivo	RNC	236.580	90.171	-146.408	38,1 %
4. Atención a personas indigentes	SEM	164.240	162.410	-1.830	98,9 %
5. Cuota complementaria Trabajadores Independientes	SEM	131.215	71.955	-59.260	54,8 %
6. Asegurados por cuenta del Estado de Leyes especiales (incluye Código de Niñez y Adolescencia)	SEM	130.017	25.324	-104.693	19,5 %
7. Cuota complementaria Trabajadores Independientes	IVM	63.209	57.818	-5.391	91,5 %
8. Cuota Estado como tal	SEM	60.091	41.416	-18.675	68,9 %
Total		1.578.908	1.160.714	-418.194	73,5 %

Fuente: Elaboración CGR con datos del oficio PE-2873-2026 del 22 de junio de 2026 de la CCSS y datos del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027.

La deuda estatal acumulada según la CCSS asciende a ₡4.674.730 millones⁴ (9,0% del PIB), y se observa para las asignaciones del SEM e IVM un crecimiento anual promedio del 20,5% en el periodo 2017-2025.

Históricamente, se ha observado un incremento en la diferencia entre los cobros que realiza la CCSS al Estado, principalmente lo adeudado al seguro de salud y lo incorporado en el Proyecto de Presupuesto, relacionado en mayor medida con el financiamiento de los programas de aseguramiento de la población vulnerable (leyes especiales y asegurados a cargo del Estado). Esto ha ocasionado un crecimiento acelerado de la deuda estatal, sin que se observe en el presupuesto recursos adicionales para abonar la deuda ni nuevos convenios aparte del Convenio de Pago 2003, el cual para el 2025 se pagó ₡513 millones (\$1.016.388)⁵. A la fecha no se cuenta con información actualizada por parte de la CCSS sobre el monto de las obligaciones del Estado con la CCSS, debido al proceso de transición y normalización de cierres contables asociado con la implementación del ERP-SAP.

Al 30 de junio de 2025, el saldo informado por parte de la CCSS para el Seguro de Salud y el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte asciende a ₡4.463.461 millones, de los cuales ₡3.692.634 millones (82,73%) corresponden al Seguro Salud y ₡770.827 millones (17,27%) al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Asimismo, del Régimen No Contributivo al mes de mayo de 2025, la CCSS informa un saldo por cobrar de ₡14.560 millones y ₡196.709 millones por cobrar al FODESAF.

Al 31 de diciembre de 2025, el Poder Ejecutivo registra en los Estados Financieros (EEFF) un pasivo por ₡186.147 millones, que representa el 4% del monto total cobrado por la CCSS. Por otra parte, los EEFF Consolidados del Gobierno de la República (que incluyen los EEFF del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), que son elaborados por la CCSS) registran adicionalmente un pasivo a favor de la CCSS por parte de FODESAF de ₡1.226.309 millones. No obstante los EEFF de FODESAF no fueron firmados como aprobados por parte del MTSS¹⁰, los cuales presentan diferencias no conciliadas por ₡1.029.600 millones, con los datos registrados por la CCSS al 31 de mayo de 2025 (₡196.709 millones).

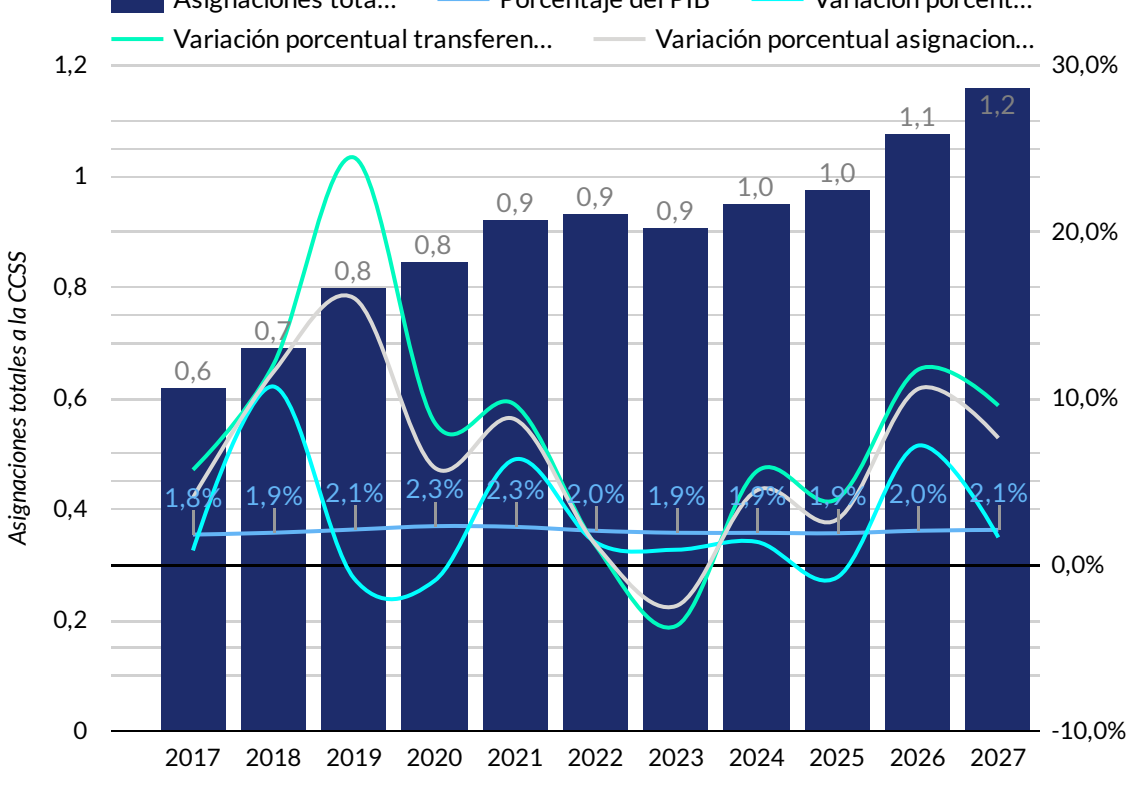
Para amortizar las deudas con la CCSS, los créditos de apoyo presupuestario utilizados por parte del Gobierno, no presentan una ejecución oportuna debido a que el monto total aprobado desde el 2020 a la fecha asciende a ₡327.223 millones¹¹, de los cuales se le ha girado a la CCSS el 65,3% (₡209.455 millones), cuyo devengamiento se dio en mayor medida en el 2023 (40% de dicho monto). Para el 2026, estas fuentes se revalidaron con un disponible presupuestario para ejecución de ₡111.183 millones; sin embargo, al mes de agosto 2026 el Gobierno no presenta deuda devengado en ellas.

También se debe mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, en relación con la información que no incorpora el proyecto de Ley, principalmente sobre el análisis del impacto de la asignación en las finanzas de la CCSS con respecto a los montos solicitados por dicha institución, y el análisis de la evolución de la deuda en términos numéricos, tanto del registro por parte del Gobierno como de los montos cobrados por la CCSS (Tal como se muestra en Gráfico N.º2), que si bien para el 2027 dicha información no fue solicitada por parte de la Asamblea Legislativa en el dictamen de la Liquidación 2025 para ser incorporada en el Proyecto de Ley de Presupuesto de la República 2027, disposiciones emitidas en años anteriores por la Asamblea Legislativa contemplaban que se remita esta información para los ejercicios económicos subsiguientes. Lo anterior se considera relevante para la toma de decisiones que permitan garantizar la sostenibilidad del sistema de seguridad social.

En conclusión, el proyecto de Ley de Presupuesto 2027 evidencia una subpresupuestación al incorporar únicamente el 73% de los recursos requeridos para el 2027, genera un déficit de ₡418.194 millones que erosiona la estabilidad de los regímenes de Salud y Pensiones, vulnera la meta del PNDIP 2027-2030 tras la contracción del 48,0% en el Régimen No Contributivo lo que pone en riesgo la entrega de ayudas a miles de personas. No se observa recursos adicionales para abonar la deuda cuyo Gobierno solo reconoce en sus estados financieros un 4% de los ₡4,67 billones que reclama la CCSS, ni nuevos convenios aparte del Convenio de Pago 2003¹, mientras los créditos aprobados para abonar a ese cobro no se están ejecutando con la rapidez requerida. Por lo tanto, para garantizar la sostenibilidad del sistema, se deben tomar acciones para abordar la problemática que se presenta principalmente en el modelo de financiamiento subsidiado¹² y asegurar que todas las necesidades en materia de la salud, pensiones contributivas y no contributivas, cuenten con los recursos anuales para su desarrollo en términos de oportunidad, calidad y sostenibilidad.

Gráfico 1 Evolución de las asignaciones a la CCSS, 2017-2027¹

-Billones de colones y porcentajes de variación-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF. 2016-2026: ley de presupuesto inicial; 2027: proyecto de ley de presupuesto.

Si bien las transferencias a la CCSS incorporadas en el proyecto de ley de 2027 incrementan en ₡77.650 millones, aún son menores en comparación con las estimaciones realizadas por la CCSS.

El comportamiento del gasto incluido en 2027 se relaciona principalmente con el incremento de ₡160.410 millones (8.020,5%) en la atención a personas indigentes. El Ministerio de Hacienda (MH) señala⁴ que dicho incremento obedece al

cumplimiento de la fórmula establecida por la CCSS para el cálculo de subsidio que cubre al seguro de salud de las personas indigentes presupuestados en el Ministerio de Salud, el cual tiene como objetivo financiar la cobertura de salud, fortaleciendo la protección social y el acceso universal a los servicios de salud⁵. No obstante estos recursos son insuficientes de acuerdo con las estimaciones realizadas por la CCSS en ₡1.830 millones, tal como se muestra en el Cuadro N.º2.

También en el comportamiento del gasto, se observa una disminución en la asignación al Régimen No Contributivo de Pensiones por ₡83.138 millones (48,0%), en comparación con la ley de presupuesto de 2026, alcanzando un total de ₡90.171 millones. En promedio desde el 2021 al 2025 se ha devengado en el presupuesto de la República al gasto del RNC ₡189.067 millones. Particularmente, en 2025 se ejecuto ₡204.163 millones. Dicha disminución en la asignación pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2027-2030 (PNDIP), el cual tiene como meta para el 2027 adjudicar 5.000 nuevas pensiones del RNC a los ciudadanos en situación de pobreza, dando prioridad al adulto mayor y en función de los recursos previstos por ley, y así alcanzar un total de 166.633 pensiones; es decir, 11.014 más que las otorgadas en el mes de mayo 2025⁶.

Ante esto, la CCSS señala⁷ que se podrían generar presiones sobre la sostenibilidad financiera y operativa del régimen, afectando la capacidad institucional para atender oportunamente las obligaciones proyectadas y las metas vinculadas al otorgamiento de nuevas prestaciones durante el ejercicio 2027. De acuerdo con las estimaciones realizadas por la CCSS para RNC, el porcentaje no incorporado es del 61,9% (₡146.408 millones), tal como se muestra en el Cuadro N.º2.

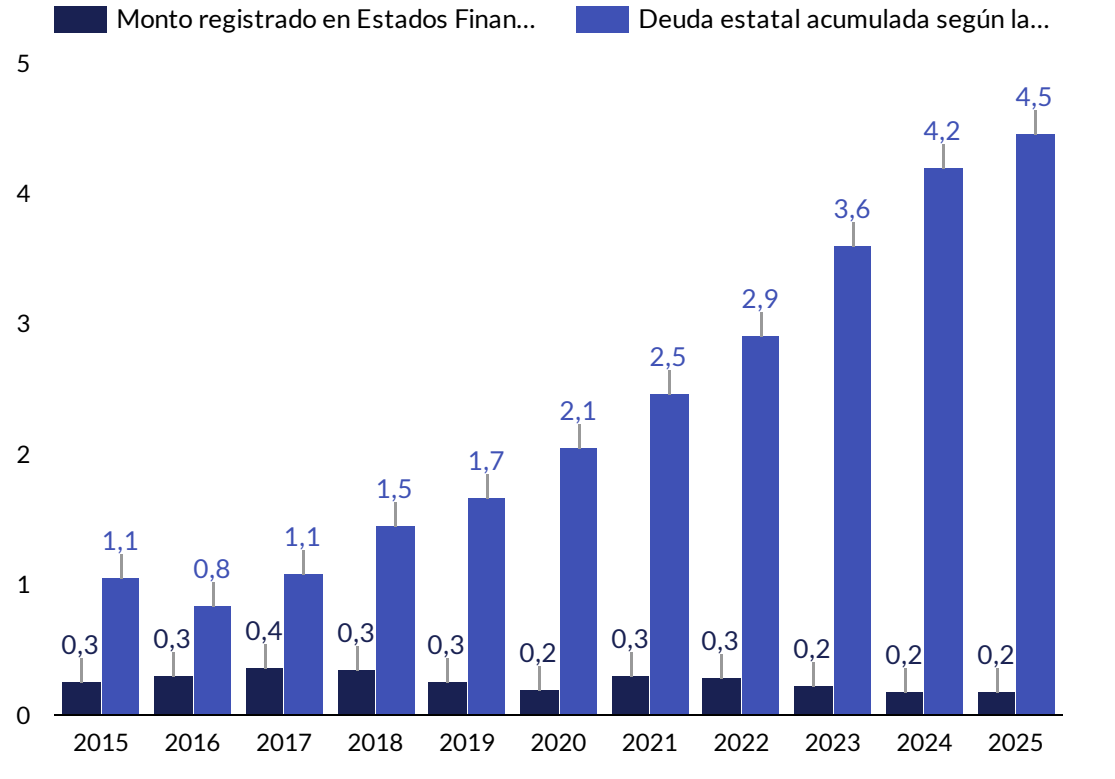
En relación con los rubros asignados, en general el Ministerio de Hacienda incorporó alrededor del 73% (70% en el 2026) de los recursos solicitados según estimaciones realizadas por la CCSS al Proyecto de Presupuesto 2027. La diferencia a la baja es de ₡241.855 millones en el Seguro de Salud, ₡146.408 millones en el Régimen No Contributivo y ₡29.931 millones en el Seguro de Pensiones, para un total de ₡418.194 millones menos del monto solicitado.

En relación con el Seguro de Salud, las principales diferencias corresponden a: 1) Los asegurados por cuenta del Estado, leyes especiales y código de niñez y adolescencia, y 2) A la cuota complementaria Trabajadores Independientes. En el primer caso, se asigna un 19,5% y en el segundo, un 54,8% de lo solicitado por la CCSS. Por otra parte, en el Seguro de Pensiones la principal diferencia se observa en la cuota estatal, con un faltante de ₡30.449 millones.

Al respecto, la CCSS señala⁷ que las diferencias en el financiamiento incrementan la deuda del Estado con la seguridad social, lo cual podría generar la necesidad de destinar recursos corrientes del aseguramiento contributivo para cubrir parcialmente las necesidades de esta población, ejerciendo presión sobre la sostenibilidad financiera y las reservas institucionales del Seguro de Salud en el corto y mediano plazo.

Gráfico 2 Evolución de la deuda estatal acumulada según la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) para el SEM e IVM y el Poder Ejecutivo, 2015- junio 2025

-Billones de colones-



Fuente: Elaboración CGR con datos del Ministerio de Hacienda e informes de la deuda estatal acumulada de la Caja Costarricense del Seguro Social al 31 de diciembre, excepto 2025 según últimos datos a 30 de junio de 2025.

Cuadro 3 Ejecución de los créditos de apoyo presupuestario 2020-2026 para la CCSS

-Millones de colones

Código fuente	Fuente	Año de incorporación	Ppto. aprobado	Ppto. ajustado	Ppto. devengado	% de ejecución
522	Credito BID No. 5264/OC-CR	2022	15.532,5	13.527	10.203	75,4%
540	Credito BIRF No. 9146-CR	2021	18.653	19.028	18.630	97,9%
542	Credito BIRF No. 9279-CR	2022	18.639	18.226	18.226	100,0%
544	Credito BIRF No. 9546-CR "Tercer Préstamo de Política de Desarrollo Fiscal y de Descarbonización" Ley 10752	2025	25.329	25.329	0	0,0%
663	FMI	2020	31.186	31.186	31.186	100,0%
Total			327.223	320.638	209.455	65,3%

Fuente: Elaboración CGR con datos del Ministerio de Hacienda.

Notas al pie:

¹ Los datos consideran los montos por contribuciones a la seguridad social y por transferencias del proyecto de Ley 2027. Se excluyen los rubros correspondientes a aportes patronales al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, el aporte patronal al Fondo de Capitalización Laboral, y las contribuciones patronales a otros fondos administrados por entes públicos, pues en estos casos la CCSS únicamente actúa como ente recaudador.

² 3 p.p. menos que el aumento realizado entre el 2025-2026, el cual fue el mayor crecimiento porcentual desde el año 2020.

³ El monto restante corresponde a las contribuciones patronales al seguro de pensiones y de salud de la CCSS.

⁴ Exposición de motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2027.

⁵ Recursos provenientes del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares en aplicación del artículo 3 de la ley 5662 "Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares" y sus reformas.

⁶ 149.761 y 5.858 pensiones pagadas del Régimen No Contributivo y de la Ley 8769, respectivamente, según últimos Estados Financieros del Régimen No Contributivo de Pensiones que publica la CCSS en su página web.

⁷ Oficio PE-2873-2026, según adjunto "Estimación de transferencias del Estado a la CCSS para el periodo 2027", páginas 20 y 46.

⁸ Este saldo está compuesto por ₡4.463.461 millones al 30 de junio de 2025 (₡3.692.634 millones (82,73%) corresponden al Seguro Salud y ₡770.827 millones (17,27%) al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, según oficio GF-DFC-2109-2025 | DFC-ACF-1054-2025 del 13 de agosto de 2026 y del Régimen No Contributivo y FODESAF un saldo a 2025 por ₡14.560 millones y ₡196.709 millones respectivamente, según datos confirmados por la CCSS mediante oficio n.º DFC-ACF-0913-2026 del 21 de julio de 2026 y correo del 31 de julio de 2026.

⁹ Convenio 2023 - Deuda Estatal Abril 1997 a Febrero 2001, cuyo vencimiento es el 22 de octubre de 2027, y según asientos 100003564 y 100010270 del mes de abril y octubre 2025 respectivamente, se pagó un monto total de ₡512,7 millones (\$1.016.388).

¹⁰ Estos deben ser aprobados por el Director Ejecutivo de FODESAF y el Ministro de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Al respecto, por medio del oficio CARTA-MTSS-DMT-DVAS-DESAF-89-2025 del 22 de enero de 2025, FODESAF señala que debido a la abstención de Opinión por parte de la Auditoría Externa, hasta que se alcance un acuerdo con la CCSS y se subsanen las situaciones identificadas, se aprobarán los EEFF.

¹¹ Corresponden a la suma de los montos incorporados al presupuesto de cada uno de los créditos del 2020 al 2026, según destinatario "CCSS".

¹² Ver [DFOE-FIP-OS-00001-2025](#). Balance del seguro de salud: una deuda país con la solidaridad.

Gasto corriente, gasto total y aplicación de la regla fiscal en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027

Se registra un **decrecimiento del gasto corriente y total como porcentaje del PIB, propuesto para 2027 respecto a 2026**, con una caída de 0,5 puntos porcentuales en el caso del gasto corriente. En comparación con el presupuesto inicial de 2026, el gasto corriente para 2027 propone un incremento de 2,1% (¢190.608 millones). Esta variación responde principalmente al crecimiento estimado en el rubro de intereses.

Para 2027, la aplicación de la regla fiscal retorna al escenario d), más restrictivo, debido a que la deuda pública superó el 60% nuevamente en el año 2025, imponiendo un tope máximo de crecimiento de 4,08% tanto para gasto corriente como para gasto total. De acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, se pronostica que estos niveles de deuda se mantengan hasta el año 2031 inclusive.

La regla fiscal requiere un ajuste en el sector descentralizado para otorgarle mayor simplicidad y coherencia. Una propuesta de la CGR y el Ministerio de Hacienda busca establecer un incentivo favorable mediante un esquema diferenciado del aplicado al Gobierno de la República, de modo que su implementación se restrinja a los casos en que verdaderamente exista una amenaza de riesgo fiscal para el país.

El gasto corriente como porcentaje del PIB presenta una caída de 0,5 puntos porcentuales en el proyecto de ley 2027, respecto a 2026.

Para el año 2027, el Proyecto de Ley de Presupuesto contiene ¢9,4 billones por concepto de gasto corriente y ¢10,1 billones de gasto total (suma de gasto corriente más gasto de capital). Dichas cifras representan un 16,8% del PIB y 18,1% del PIB, respectivamente, y reflejan un comportamiento decreciente respecto al año previo. En el caso del gasto corriente, la relación con el PIB de 16,8% resulta inferior al nivel puntual de 17% del PIB que se menciona en el inciso a) del artículo 11 del Título IV de la Ley n.º9635. La referencia a ese límite podía interpretarse como el valor al cual se esperaba que convergiera el gasto corriente.

En comparación con el presupuesto inicial de 2026, el gasto corriente para 2027 propone un incremento de 2,1% (¢190.608 millones). Esta variación responde principalmente al crecimiento estimado en el rubro de intereses, el cual el Ministerio de Hacienda estima se incremente en parte por el mayor nivel de endeudamiento. En contraste, la propuesta de gasto de capital decrece 1,5% (¢11.450 millones), movimiento ligado fundamentalmente a una menor asignación en formación de capital en edificaciones principalmente en el Ministerio de Justicia y Paz, que incluyó en 2026 recursos para el Centro de Alta Contención contra el Crimen Organizado (CACCO).

En conjunto, el gasto total propuesto crece 1,8% (¢179 mil millones) respecto a 2026, variación inferior al 5,4% que se presentó en la ley inicial de 2026 y nominalmente también inferior al promedio de ¢296 mil millones en el periodo .

Gráfico 1 Presupuesto Nacional: Evolución del gasto corriente en las leyes de presupuesto inicial y presupuesto devengado, 2018-2027¹

-Millones de colones y porcentajes-

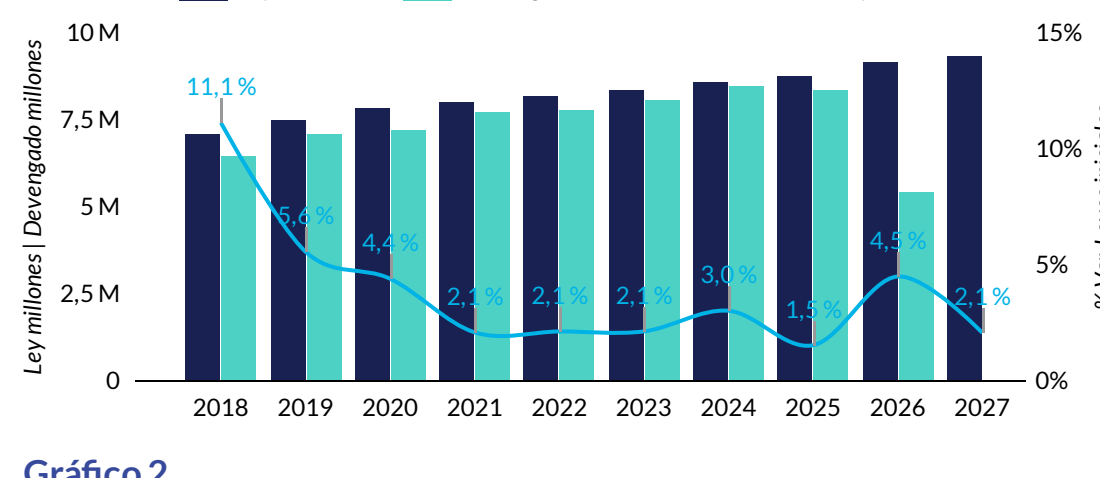
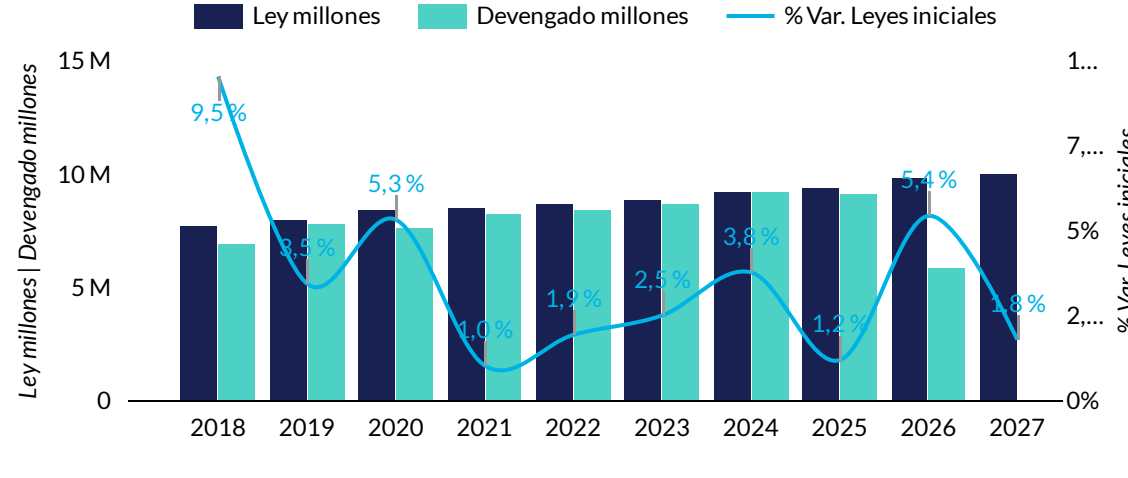


Gráfico 2 Presupuesto Nacional: Evolución del gasto total en las leyes de presupuesto inicial y presupuesto devengado, 2018-2027¹

-Millones de colones y porcentajes-



¹ Los datos de 2018-2026 corresponden a Leyes de Presupuesto y al presupuesto devengado al mes de agosto 2026. El año 2027 corresponde al Proyecto de Ley de Presupuesto.
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027.

Los gastos de consumo representan un 38,1% del gasto corriente, manteniendo una participación promedio cercana al 38% desde 2018.

Al analizar la composición del gasto corriente en la última década, los gastos de consumo se consolidan como el rubro de mayor peso relativo —con excepción de 2019 en que las transferencias corrientes ocuparon el primer puesto—. Para 2027, las transferencias corrientes representan el 32,7% del gasto corriente, una proporción menor al promedio del 35,6% registrado entre 2018 y 2026.

Por su parte, el gasto en intereses asciende a un 29,2% del total asignado a gasto corriente en 2027, tras una ligera reducción en 2026. Este nivel supera el promedio histórico observado en el periodo 2018-2026 y reafirma la tendencia creciente que ha mostrado este rubro en años recientes.

Cuadro 1 Detalle de gasto corriente incluido en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027

-Millones de colones y porcentajes-

Concepto	Presupuesto Inicial 2026	Proyecto de Ley 2027	Variación
Gasto Total	9.913.502,4	10.092.659,7	1,81%
(-) Gastos excluidos	1.597.804,2	1.627.677,1	
Recursos FODESAF (Ley 10.234)	821.991,5	844.583,0	
Recursos ICD (Ley 10.252)	715,1	3.019,5	
Recursos FONAFIFO (Ley 10.253)	12.593,8	12.593,8	
Recursos becas estudiantiles (Ley 10.382)	116.874,6	117.967,4	
Recursos Ley 10.386	640.783,9	639.585,2	
Recursos Ley 10.550		200,0	
Recursos Ley 7.088		4.431,0	
Recursos permisos sanitarios (art 21 Decreto 41.641-H)		1.793,0	
Contrapartida PAACUMEN (Ley 10.230)	4.845,4	3.484,2	
Gasto Total sujeto a regla fiscal	8.315.698,2	8.464.982,7	1,80%

Cuadro 2 Detalle de gasto total incluido en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027

-Millones de colones y porcentajes-

Concepto	Presupuesto Inicial 2026	Proyecto de Ley 2027	Variación
Gasto Total	9.913.502,4	10.092.659,7	1,81%
(-) Gastos excluidos	1.597.804,2	1.627.677,1	
Recursos FODESAF (Ley 10.234)	821.991,5	844.583,0	
Recursos ICD (Ley 10.252)	715,1	3.019,5	
Recursos FONAFIFO (Ley 10.253)	12.593,8	12.593,8	
Recursos becas estudiantiles (Ley 10.382)	116.874,6	117.967,4	
Recursos Ley 10.386	640.783,9	639.585,2	
Recursos Ley 10.550		200,0	
Recursos Ley 7.088		4.431,0	
Recursos permisos sanitarios (art 21 Decreto 41.641-H)		1.793,0	
Contrapartida PAACUMEN (Ley 10.230)	4.845,4	3.484,2	
Gasto Total sujeto a regla fiscal	8.315.698,2	8.464.982,7	1,80%

Fuente: Exposición de motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027.

Gráfico 5 Transferencias del Gobierno de la República hacia Juntas de Educación y Administrativas, ley inicial de presupuesto 2018-2026 y proyecto de presupuesto 2027

-Millones de colones y porcentajes-

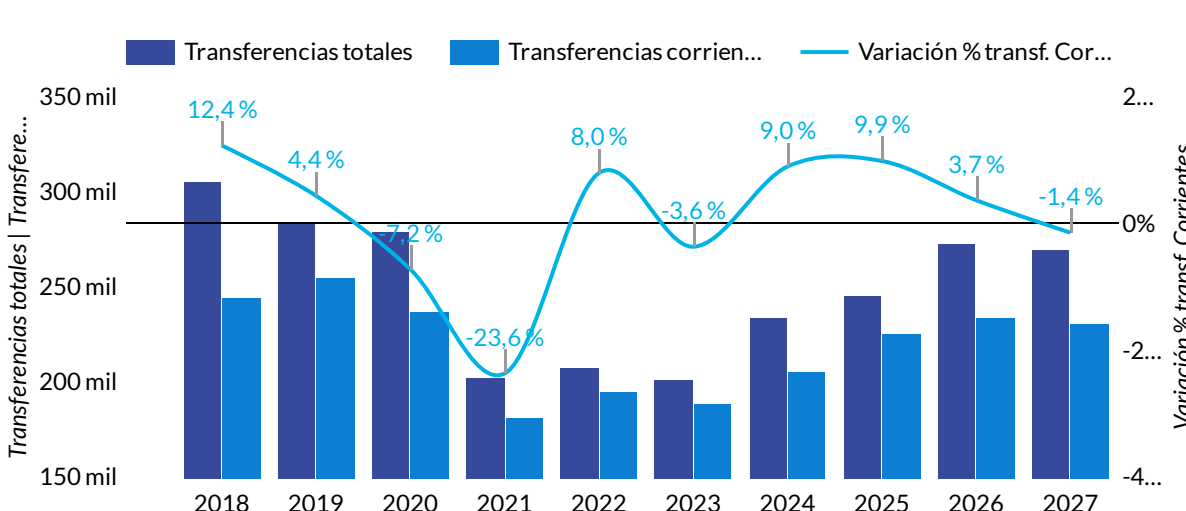
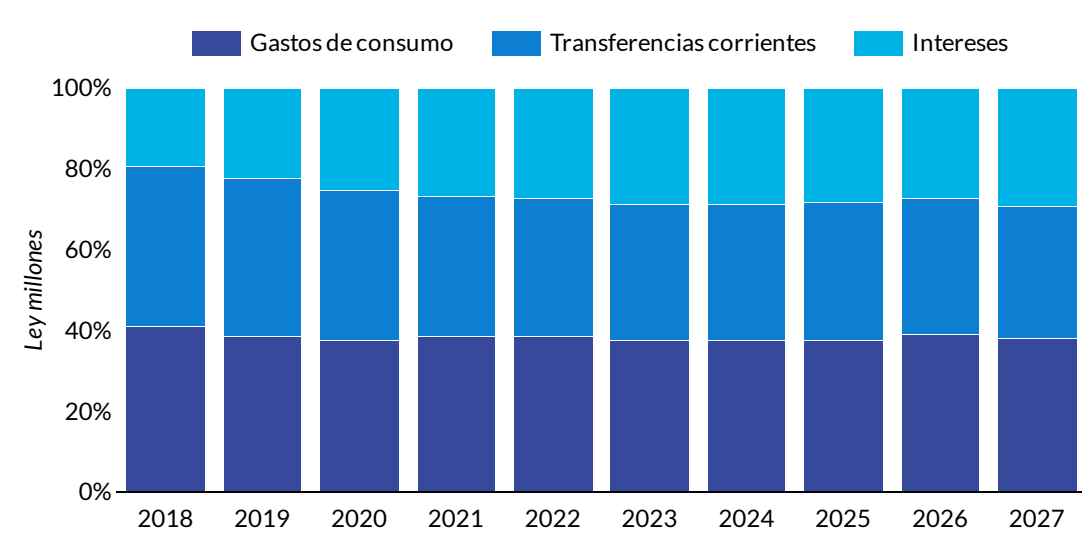


Gráfico 3 Presupuesto Nacional: Composición del gasto corriente en las Leyes de Presupuesto, 2018-2027¹

-Millones de colones y porcentajes-



¹ Los datos de 2018-2026 corresponden a Leyes de Presupuesto, y los de 2027 al Proyecto de Ley de Presupuesto.
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027.

El presupuesto de 2027 retorna al escenario d) —el más restrictivo de la regla fiscal— debido a que la deuda superó nuevamente el 60% del PIB en 2025.

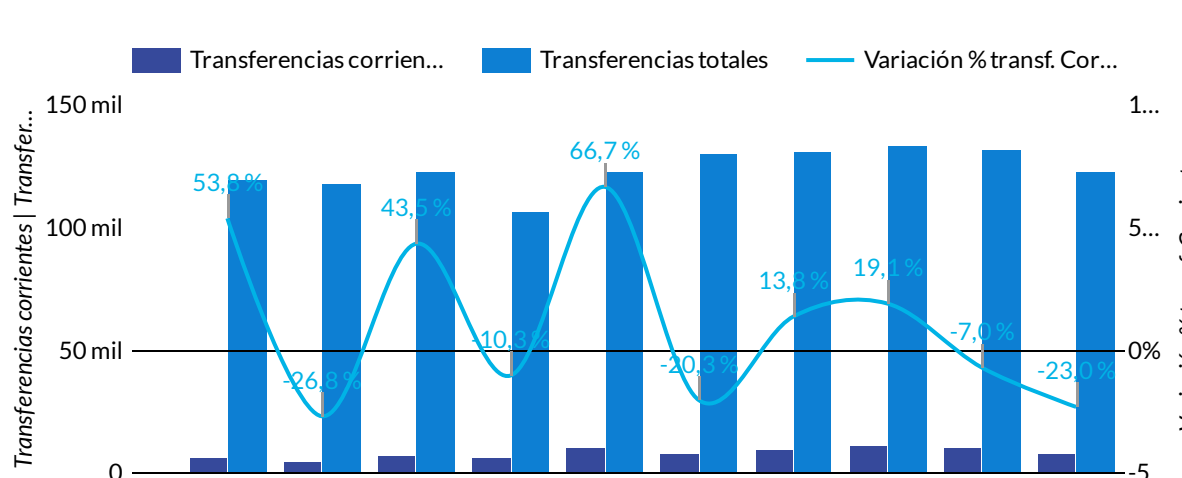
Luego de que en 2026 la regla fiscal aplicara bajo el escenario c), el cual no impone restricción al gasto total, el Ministerio de Hacienda comunicó el límite máximo crecimiento de la regla fiscal para 2027 en 4,08%, el cual aplica tanto para gasto corriente y gasto total¹. De acuerdo con el Proyecto de Ley 2026, las tasas de crecimiento son (considerando los montos excluidos) de 2,16% en gasto corriente y 1,80% en gasto total, ambas por debajo del techo permitido.

Si bien desde 2022 se eliminó por decreto la verificación de la regla fiscal en los recursos transferidos del Gobierno a las Municipalidades y a las Juntas de Educación y Administrativas, el Proyecto de Ley 2027 presenta reducciones en el gasto corriente de las Municipalidades (-23%) y de las Juntas de Educación (-1,4%) respecto a 2026. El mismo comportamiento se mantiene para el caso del gasto total, con reducciones de 6,7% y 1,3%, respectivamente.

Por otra parte, según las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2025-2031, los niveles de deuda pública se mantendrán por encima del 60% del PIB hasta el año 2031 inclusive, lo que podría significar una permanencia en el escenario d) de la aplicación de la regla fiscal por los próximos años. Esto implicaría sostener las medidas extraordinarias dispuestas en el Título IV de la Ley n.º 9635, tales como restricciones a incrementos salariales y a destinos específicos.

Gráfico 4 Transferencias del Gobierno de la República hacia Municipalidades, ley inicial de presupuesto 2018-2026 y proyecto de presupuesto 2027

-Millones de colones y porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027.

Las limitaciones de la regla fiscal actual impulsan la necesidad de una reforma hacia un mecanismo diferenciado, que tome en cuenta las diferencias en el contexto normativo y riesgos fiscales entre el Gobierno y el sector descentralizado.

La CGR ha señalado que tener una regla fiscal basada en la deuda del Gobierno como indicador de retricción del gasto para las entidades del sector descentralizado no reconoce que ambos sectores operan en contextos normativos y con riesgos fiscales distintos, e impone limitaciones al gasto de entidades que podrían no representar un riesgo para el Gobierno, en un contexto de amplias necesidades sociales.

A modo de ejemplo, la STAP le comunicó³ al Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER) que presentaría un exceso en el crecimiento del gasto corriente al mes de setiembre 2026, con una tasa de 64,94%, superior al 5,81% permitido para 2026. Esto debido a que deben cumplir con el pago de una obligación judicial y un convenio con el IMAS que no ha sido posible ejecutar por la restricción de la regla fiscal. Esta situación muestra cómo una entidad del sector descentralizado que posee estados financieros y un nivel de deuda bajo, puede verse sujeta a la regla fiscal definida en términos del nivel de deuda del Gobierno, por lo que la CGR y el Ministerio de Hacienda presentaron una propuesta de proyecto de ley que podría subsanar esto. De tal forma que de acuerdo con las características financieras que presenta el INDER, este podría no estar sujeto a la regla fiscal bajo dicha propuesta. Esto coadyuvaría por ejemplo, al giro de transferencias al IMAS en el marco del proyecto de oportunidades educativas para mejorar la vida de las personas y familias afectadas por la pobreza extrema y pobreza en los Territorios Rurales.

La misma fue remitida a la Asamblea Legislativa en diciembre de 2025 y diseña un mecanismo de ajuste automático que más bien crea un incentivo positivo de buen comportamiento financiero, y simplifica su aplicación pues elimina las excepciones. En este sentido, se propone que las entidades del sector descentralizado no estén sujetas a la regla a menos de que se conviertan en un riesgo fiscal para el Estado, medida por la razón de deuda sobre activos o ausencia de revisión externa de sus Estados Financieros. En esos casos, se restringiría el crecimiento del gasto al crecimiento de los ingresos sin financiamiento, es decir una variable asociada directamente a la situación financiera de la institución y no al nivel de deuda del Gobierno que opera actualmente.

Figura 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.

El avance de la propuesta de ley para reformar la regla fiscal simplificaría su aplicación y reduciría el riesgo de errores de estimación.

Las múltiples excepciones aprobadas a la regla fiscal desde su entrada en vigor no solo han reducido sustancialmente su cobertura, sino que han aumentado la complejidad de su operativización, desvirtuando su propósito original y dificultando el seguimiento y la verificación de su cumplimiento.

Durante el año 2026, la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria (STAP) ha debido rectificar y corregir certificaciones de cumplimiento de la regla fiscal, tras identificar inconsistencias en los cálculos. Un caso ilustrativo es el de la Universidad Técnica Nacional (UTN): si bien la STAP había certificado inicialmente el cumplimiento del límite de gasto presupuestario para 2026, posteriormente emitió la resolución de la estimación al detectar que se habían considerado dentro de las excepciones recursos de gasto de capital—cuando la norma vigente para 2026 restringe únicamente el gasto corriente—.

Situación similar ocurrió con el Patronato Nacional de la Infancia (PANI): la STAP inicialmente reportó que incumplía la regla fiscal en el primer presupuesto extraordinario del 2026, y tras consulta de la CGR, se aclaró que correspondía a un exceso de ¢643 millones⁵. No obstante, un mes después de emitido el acto de aprobación, la STAP ajustó sus cálculos tras determinar que hubo una reasignación de gasto corriente a gasto de capital e incrementó el exceso sujeto al límite del gasto a ¢1.415 millones. Este constante ajuste de cifras evidencia las limitaciones desde el punto de vista técnico y operativo de modo que corregir esto y los vacíos del instrumental existente, garantice trazabilidad de la información, confiabilidad de lo certificado por la STAP y simplicidad en el proceso.

En conclusión, el Proyecto de Presupuesto 2027 refleja una reducción del gasto en un contexto fiscal restrictivo, marcado también por el retorno al escenario más riguroso de la regla fiscal. Situaciones puntuales evidencian la complejidad y debilidades del modelo actual de regla fiscal, por lo que resulta imperativo hacer una reforma, la cual se presentó como alternativa por la CGR y el Ministerio de Hacienda, que permitiría simplificar su control, eliminar distorsiones al Sector Descentralizado y garantizar una verdadera sostenibilidad financiera sin comprometer la operatividad de las entidades públicas.

Notas al pie:

¹ Oficio n.º MH-DM-OF-0331-2026 del 20 de marzo de 2026.

² Oficio n.º CNE-URF-OF-014-2026 del 10 de marzo de 2026.

³ Oficio n.º MH - STAP - CERT - 000 6-2026 del 7 de setiembre de 2026.

⁴ La STAP ha comunicado de la situación de riesgo de incumplimiento durante el año, la más reciente corresponde al oficio n.º MH-

STAP-OF-0980-2026 del 3 de setiembre de 2026.

⁵ Posterior aplicación de una cesión de espacio por ¢2.749,50 millones.

Comportamiento y evolución de las remuneraciones en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027

El monto incluido por concepto de **remuneraciones** en el proyecto de ley de presupuesto de 2027 presenta un **incremento de 0,6%, alcanzando los ₡3,1 billones**, lo que equivale al **menor porcentaje del PIB desde 2008 (5,5%)**; este representa el 40% de los ingresos corrientes previstos.

El **menor dinamismo de las remuneraciones** propuestas para 2027 se relaciona con una **disminución en la previsión de contribuciones patronales a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional**, así como con la **disminución de los incentivos salariales** debido a la implementación de la Ley Marco de Empleo Público.

El **resto de los componentes de remuneraciones decrece en un 2,5%, mientras que las remuneraciones básicas propuestas para 2027 presentan un crecimiento del 4,7%** producto de la creación y revalorización de plazas, así como de la migración entre escalas salariales.

El monto propuesto en remuneraciones para 2027 alcanza ₡3,1 billones¹, lo que equivale al 5,5% del PIB.

Como porcentaje del PIB, el contenido presupuestario propuesto para la partida de remuneraciones alcanza el menor porcentaje desde 2008², con una reducción de 2,1 p. p. en comparación con 2016. Este gasto representa el 40% de los ingresos corrientes propuestos para 2027, superando los porcentajes registrados desde 2022 —primer año posterior al de la incorporación de los Órganos Desconcentrados al presupuesto del Gobierno—.

En comparación con la ley de presupuesto de 2026, la propuesta de gasto en remuneraciones solo aumenta en ₡18.590 millones (0,6%)³, mientras que el promedio de crecimiento de los presupuestos iniciales de 2023-2026 fue de ₡76.130 millones (2,7%). A pesar de esto, es uno de los rubros que explican en mayor medida el aumento del gasto primario del Gobierno para 2027.

Cuadro 1 Evolución del gasto en remuneraciones según grupo de subpartida en el presupuesto inicial 2018-2026 y proyecto de ley 2027

-Millones de colones y porcentajes-

Puede seleccionar la información según sea su interés				
Año	Subpartida	Monto nominal	Variación nominal	Variación porcentual
2027	Total general	3.091.547	18.590	0,6%
2027	Remuneraciones básicas	1.371.973	62.009	4,7%
2027	Incentivos salariales	1.192.552	-6.555	-0,5%
2027	Contribuciones patronales a fondos de pe...	257.426	-39.967	-13,4%
2027	Contribuciones patronales al desarrollo y S...	233.978	5.076	2,2%
2027	Remuneraciones eventuales	34.786	-2.016	-5,5%
2027	Remuneraciones diversas	832	43	5,4%
2026	Total general	3.072.957	165.589	5,7%
2026	Remuneraciones básicas	1.309.963	106.751	8,9%
2026	Incentivos salariales	1.199.107	8.765	0,7%
2026	Contribuciones patronales a fondos de pe...	297.393	34.803	13,3%
2026	Contribuciones patronales al desarrollo y S...	228.903	15.048	7,4%

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley 2027.

Por su parte, posterior a dos años de crecimiento, la previsión para el pago de incentivos salariales decrece en 0,5% respecto al presupuesto inicial de 2026. Este comportamiento se asocia con las reducciones en el presupuesto de restricción al ejercicio liberal de la profesión y retribución por años servidos, disminuciones que se registran en casi todos los títulos presupuestarios y que, según la exposición de motivos, responden a la implementación gradual de la Ley Marco de Empleo Público, lo que genera un menor pago de incentivos salariales por la transición del régimen de salario compuesto a salario global.

Además, se registra un decrecimiento de ₡2.016 millones en remuneraciones eventuales, reducción que se concentra en el componente de disponibilidad laboral del Ministerio de Seguridad Pública, el cual se reduce en ₡2.032 millones (14,8%) en comparación con el presupuesto inicial de 2026.

Si bien las remuneraciones básicas propuestas para 2027 presentan un crecimiento de 4,7%, el resto de componentes de remuneraciones decrecen en 2,5%.

Las remuneraciones básicas propuestas para 2027 alcanzan un total de ₡1,4 billones con un aumento de ₡62 mil millones en comparación con el presupuesto inicial de 2026, crecimiento que supera el promedio de ₡58 mil millones del periodo 2023-2026. Desde el año 2024, el principal determinante del crecimiento de las remuneraciones básicas es el de sueldos para cargos fijos, para este último rubro el aumento en comparación con el presupuesto inicial 2026 se concentra en:

1) ₡24.971 millones (3,8%) en el MEP, en su mayoría para atender la migración entre escalas salariales.

2) ₡7.824 millones (6,0%) en el Ministerio de Seguridad Pública, producto de la revaloración salarial por el incremento decretado en los salarios base de la Administración Pública.

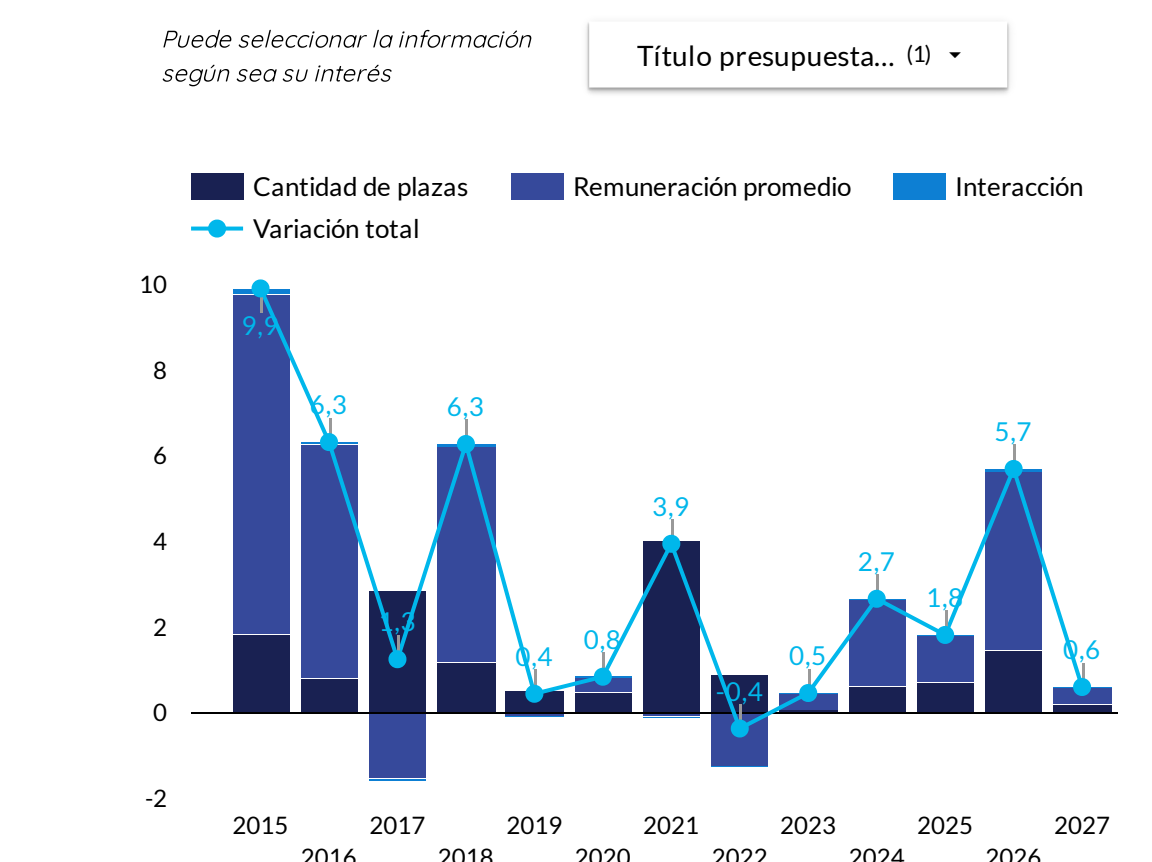
3) ₡4.630 millones (10,2%) en el Ministerio de Salud, por la creación de 66 plazas nuevas. Según la institución⁴, la mayoría de estas plazas se destinarán a: “*fortalecer áreas sustantivas y de apoyo estratégico en los tres niveles de gestión del ministerio, particularmente en funciones de rectoría, regulación sanitaria, vigilancia epidemiológica, soporte jurídico y administrativo, así como para atender las responsabilidades derivadas de la ley 10.725*”.

4) Por otra parte, en el Ministerio de Justicia y Paz (MJP) se propone la creación de 272 plazas nuevas⁷, entre las cuales 164 son para puestos policiales destinados al sistema penitenciario y 79 para puestos administrativos y ayudantes de cocina requeridos para la puesta en funcionamiento de la nueva cocina del Centro de Alta Contención contra el Crimen Organizado (CACCO). Lo anterior, genera que el monto del gasto propuesto para este ministerio en este rubro aumente en ₡4.353 millones (6,8%).

El Ministerio de Salud y el MJP concentran la mayor cantidad de plazas nuevas. La variación en el número de plazas en todo el presupuesto (todos los títulos en su conjunto) es de un incremento neto de 273 en comparación con la ley de presupuesto de 2026 (mientras que en 2026 se dio un incremento de 2.234 plazas), alcanzando un total de 155.387 plazas para el 2027. Por su parte, el Poder Judicial es la institución con la mayor reducción en el número de plazas (203), lo que se explica principalmente por la eliminación de las 176 plazas para el Organismo de Investigación Judicial y de las 53 plazas para el Ministerio Público que habían sido incorporadas en el trámite de discusión y aprobación de la ley de presupuesto 2026 financiándolas mediante rebajas en la subpartida de intereses sobre títulos valores internos de largo plazo. Los registros presupuestarios asociados a los gastos que generarían estas plazas fueron incluidos dentro de los que el Ministro de Hacienda solicitó a la DGPN mantener en estado de no ejecución (bloqueo) en oficio MH-DM-OF-1894-2025 fechado 11 de diciembre de 2025.

Gráfico 3 Gobierno de la República: Descomposición de la variación en las remuneraciones según componente, 2015-2027.

-Puntos porcentuales-



Nota: La descomposición es según el modelo precio-cantidad. La interacción es un efecto multiplicativo de ambos componentes (precio o remuneración promedio y la cantidad de plazas).

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley 2027.

Al analizar la distribución de las variaciones en la remuneración promedio por institución, se observa que la mediana (valor medio de la distribución) alcanza 0,7%, cifra que sigue la trayectoria de bajos crecimientos en el valor medio de las plazas dentro del Presupuesto de la República desde al menos 2019. Entre las dos causas principales de esta tendencia se encuentra la aprobación de la Ley n.º 9635 (Fortalecimiento de las Finanzas Públicas) y la Ley n.º 10.159 (Marco de Empleo Público). La primera congela los incrementos en los incentivos salariales durante la aplicación del escenario d) de la regla fiscal, mientras que la segunda transiciona las remuneraciones de los nuevos empleados a un esquema salarial global; por ambas, se merma el crecimiento vegetativo que los incentivos salariales inducían a las remuneraciones del Gobierno.

La aplicación de la Ley Marco de Empleo Público ha generado una reducción progresiva de la relación entre incentivos salariales y remuneraciones básicas (IS/RB).

Las medidas en materia de remuneraciones contenidas en la Ley n.º 9635 (Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas)⁸, aprobadas en 2018, y la posterior entrada en vigencia 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, haciendo que la cantidad de plazas con salario global pase de 7,4% en 2025 a 17,2% en 2027— han generado un aumento de las remuneraciones básicas y una contención en el crecimiento de los incentivos salariales, variables que en el periodo 2022-2027 han presentado un crecimiento promedio de 3,9% y 0,3% en los presupuestos iniciales, respectivamente.

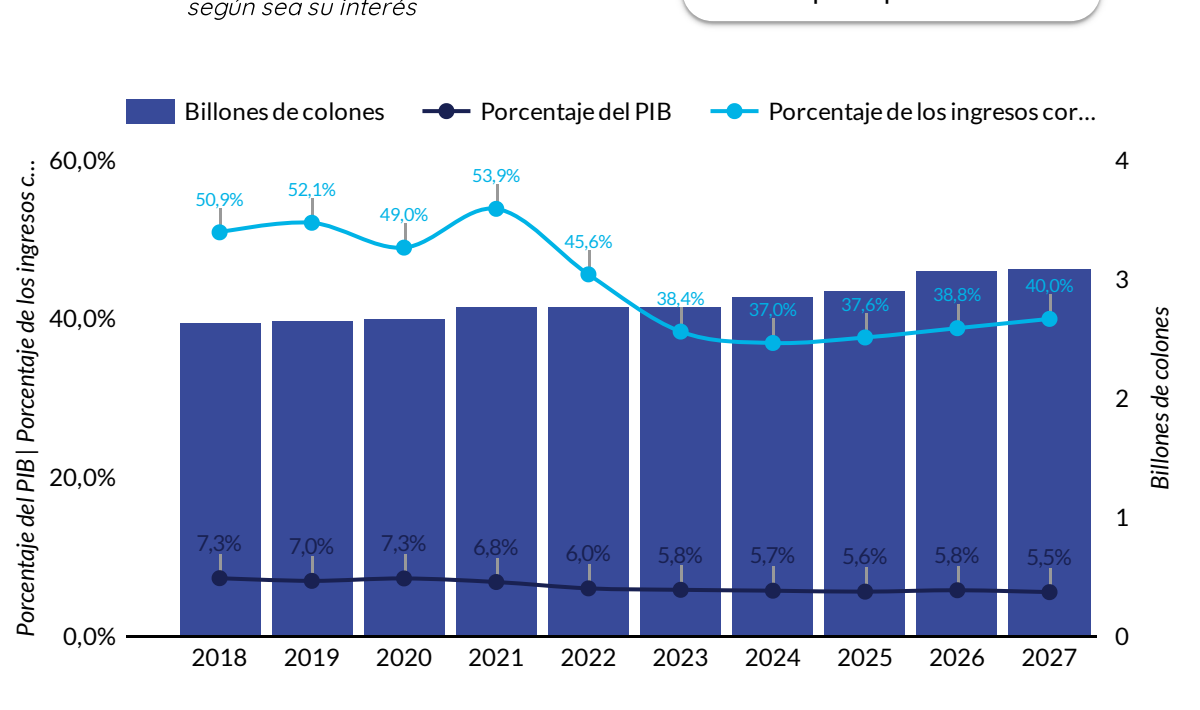
Ante esto, para 2027 el indicador incentivos salariales / remuneraciones básicas alcanza un valor de 0,87. Si bien desde el presupuesto inicial de 2025 este indicador se encuentra por debajo de 1, la cifra de 2027 es la menor relación desde 2009. Esto indica que, por cada cien colones que se propone pagar por concepto de remuneraciones básicas, se estima pagar 87 colones en incentivos salariales.

Entre las instituciones cuya relación supera la del promedio se encuentran el Poder Judicial, institución en la cual se propone pagar ₡1,29 millones de incentivos salariales por cada ₡1 millón de remuneraciones básicas. Casos similares se registran en la Asamblea Legislativa (₡982 mil por cada ₡1 millón), el Ministerio de Educación Pública (₡940 mil por cada ₡1 millón) y la Defensoría de los Habitantes de la República (₡886 mil por cada ₡1 millón). Mientras tanto, las relaciones más bajas se observan en el Ministerio de Comercio Exterior, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones.

En conclusión, la previsión de gasto en remuneraciones para 2027 presenta un incremento de 0,6%, alcanzando los ₡3,1 billones, lo que equivale al menor porcentaje del PIB desde 2008 (5,5%). Este menor crecimiento del gasto en remuneraciones se relaciona con el decrecimiento en la previsión de contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización en el MEP, así como con el decrecimiento en los incentivos salariales por la implementación de la Ley Marco de Empleo Público, cuyos efectos se materializan en el presupuesto como un aumento en la cantidad de plazas con salario global y una reducción de la relación incentivos salariales / remuneraciones básicas.

Gráfico 1 Presupuesto de la República: Evolución del presupuesto en remuneraciones en el presupuesto inicial 2018-2026 y proyecto de ley 2027

-Billones de colones y porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley 2027.

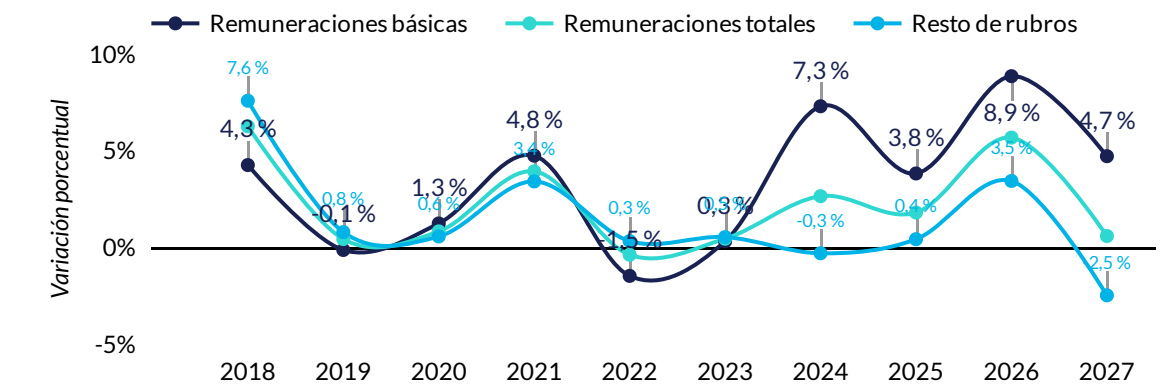
El menor crecimiento de la partida de remuneraciones se explica principalmente por una reducción de 13,4% en las contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización, en comparación con la ley de presupuesto de 2026.

Esta reducción en la asignación presupuestaria es cercana a los ₡40 mil millones y se concentra principalmente en el Ministerio de Educación Pública (MEP); específicamente, en el monto a asignar a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (Jupema), el cual decrece⁴ en 49,1% (₡39.603 millones) respecto a

la ley de presupuesto 2026 y es ₡23.305 millones (36,4%) menor que el monto que se devengó durante 2025. La asignación de 2025 supera a la previsión de 2027 y en dicho año se registró un faltante presupuestario en el aporte patronal a Jupema por ₡38.897 millones de los meses de mayo y noviembre de 2025. La no presupuestación de la totalidad de los recursos en esta partida de gasto generó un pago de intereses en la partida de servicios que, en 2025 ascendió a ₡1.836 millones. Para 2027 se registra un monto presupuestado de ₡20 millones en el rubro de intereses, lo que según la exposición de motivos se debe a que el MEP no presupuestó los recursos para el pago de intereses asociados con la deuda con Jupema, los cuales seguirán incrementándose en la medida en que no se realicen los pagos. Al respecto, en la exposición de motivos señalan que existe una estrategia que "*consiste en realizar aportes al principal de la deuda durante los diferentes tratos presupuestarios y efectuar el pago de los intereses en el último trato*".

Gráfico 2 Variación del gasto en remuneraciones en el presupuesto inicial 2018-2026 y proyecto de ley 2027

-Porcentaje de variación-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley 2027.

Cuadro 2 Evolución del presupuesto en remuneraciones básicas según título en el presupuesto inicial 2018-2026 y proyecto de ley 2027

-Millones de colones y porcentajes-

Puede seleccionar la información según sea su interés				
Año	Título presupuestario	Monto nominal	Variación nominal	Variación porcentual
2027	Total general	1.371.973	62.009	4,7%
2027	Ministerio de Educación Pública	740.050	27.774	3,9%
2027	Poder Judicial	143.282	2.436	1,7%
2027	Ministerio de Seguridad Pública	139.876	7.824	5,9%
2027	Ministerio de Justicia y Paz	68.215	4.357	6,8%
1 - 100 / 125 < >				

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley 2027.

Al considerar el monto presupuestado en remuneraciones y la cantidad de plazas se obtiene un promedio de ₡19,9 millones por plaza en la previsión propuesta para 2027 (₡16,7 millones si se excluyen las contribuciones patronales a la seguridad social y fondos de pensiones). Este indicador sigue una senda paulatinamente creciente, pues en 2014 alcanzaba un valor de ₡15,8 millones.

Al desagregar la estadística por institución, se observa que en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREC) la remuneración promedio por plaza asciende a ₡47,2 millones, siendo este ministerio el de mayor remuneración promedio. No obstante, la cifra es inferior a la del presupuesto ordinario 2026, cuando alcanzó ₡49,1 millones, y aún más baja que en 2025, cuando era de ₡57,6 millones. Al tener gran parte de su planilla remunerada en moneda extranjera, la dinámica del tipo de cambio incide en las previsiones presupuestarias del MREC.

Por su parte, el Ministerio de Seguridad Pública (MSP) tiene el valor medio de plaza más bajo en el Presupuesto de la República, con ₡14,9 millones. En parte, este es un fenómeno inducido por su amplia base, ya que es el segundo ministerio con mayor cantidad de plazas (19.205 en 2027 o 12,4% del total). En 2027 se espera que las remuneraciones del MSP crezcan en 0,7%; aumento ocasionado por la revalorización salarial mencionada anteriormente (lo que incide en el costo promedio por plaza), ya que la cantidad de plazas permanece en la misma cifra que en 2026.

Gráfico 4 Evolución de la relación incentivos salariales / remuneraciones básicas en el presupuesto inicial 2018-2026 y proyecto de ley 2027

-Índice-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley 2027.

Notas al pie:

¹ El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social reporta un faltante presupuestario de ₡8 millones en la partida de remuneraciones del programa 731, principalmente en sueldos para cargos fijos; mientras que la Defensoría de los Habitantes señala un faltante en la relación de puestos por ₡343 millones.

² Mientras que el promedio de 2017-2026 fue de 6,6%.

³ En comparación con el presupuesto aprobado al 31 de agosto, el gasto en remuneraciones presenta un aumento de ₡22.317 millones (0,7%)

⁴ En la [Exposición de Motivos del proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2027](#), correspondiente al Ministerio de Educación Pública, se indica: “Mediante la certificación DM-1425-2026, haciendo énfasis en las subpartidas relacionadas con remuneraciones el ministerio indica que la totalidad de estos se encuentran financiadas dentro del gasto presupuestario máximo comunicado por el Ministerio de Hacienda en oficio MH-DM-OF-0381-2026. Posteriormente, mediante el oficio CARTA-DM-1482-2026, amplía dicha certificación señalando que, además de las previsiones necesarias para atender las remuneraciones y sus respectivos contribuciones sociales, se incorporaron los recursos requeridos para cubrir los gastos operativos indispensables para el funcionamiento institucional, incluyendo servicios públicos, alquileres, servicios municipales, seguros y otros gastos de naturaleza similar. No obstante, indica que mantiene como excepción la diferencia presupuestaria correspondiente a las obligaciones con la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA).”(p.57-58)

⁵ [Ministerio de Hacienda \(2026\). Exposición de Motivos del proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2027.Ministerio de Educación Pública. \(p.6\)](#)

⁶ [Ministerio de Hacienda \(2026\). Exposición de Motivos del proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2027.Ministerio de Salud. \(p.20\)](#)

⁷ [Ministerio de Hacienda \(2026\). Exposición de Motivos del proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico 2027. Ministerio de Justicia y Paz. \(p.12\)](#)

⁸ En cuyo Título III se modifica la Ley de Salarios de la Administración Pública, en rubros como dedicación exclusiva y prohibición, regulación e incentivos a la carrera profesional.

Análisis de las Transferencias y Destinos Específicos en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027

Las transferencias propuestas en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 representan un **6,3% del PIB**, cifra menor a la de los últimos 19 años. Así, las transferencias corrientes disminuyen en más de €38 mil millones con respecto a la Ley de Presupuesto de 2026.

Para 2027, se presupuesta una menor asignación de recursos provenientes de Fodesaf para instituciones como el PANI y el IMAS (cuyos montos asignados se reducen al mínimo establecido por la ley 5662, según se desprende de la información suministrada por la DGPN y la Desaf), así como programas que ya no recibirán recursos de este fondo, como el caso de PRONAE, PRONAMYPE, IAFA, ICAA, entre otros. Esto debido a que se asignaron los recursos a la CCSS, para la atención del seguro de salud de las personas indigentes.

Los ingresos actuales son insuficientes para cubrir las necesidades totales que impone la prestación de servicios por parte del gobierno. Solo atender la totalidad de los destinos específicos constitucionales y el pago de intereses y comisiones consumiría el 100% de los ingresos corrientes para 2027.

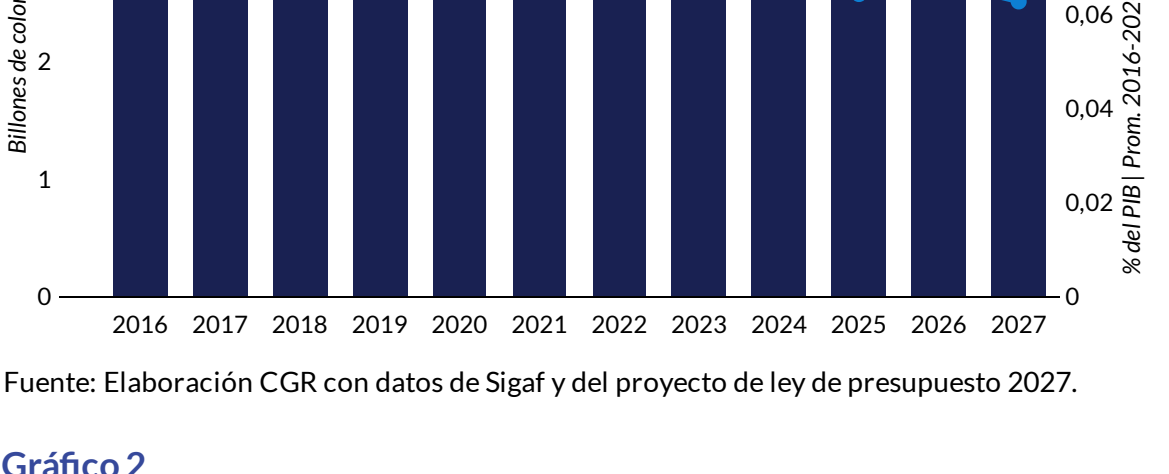
Las transferencias propuestas en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 presentan la mayor caída desde 2008 (exceptuando el 2021), lo cual es impulsado principalmente por una contracción en las transferencias corrientes presupuestadas.

El Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 incluye €3,5 billones correspondiente a transferencias, lo cual representa una disminución de €20.875 millones respecto a la Ley de 2026. Al analizar las transferencias como porcentaje del PIB, el proyecto de Ley de presupuesto 2027 presenta la menor cifra (6,3%) desde 2008. Esta cifra es 2,6 p.p. menor a la presentada en promedio durante el periodo 2015-2020 (8,9%).

El decrecimiento de las transferencias para 2027 se explica por las transferencias corrientes, las cuales representan el 87,3% de las transferencias presupuestadas y disminuyen en €37.503 millones (1,2%) con respecto a la ley de 2026. Esto se debe principalmente a la disminución en las transferencias provenientes del Fodesaf, destinadas a PRONAE (para subsidios por incapacidades) y a Conapdis. Asimismo, también se debe a la menor transferencia del Tribunal Supremo de Elecciones por concepto de contribución estatal a partidos políticos, pues en 2026 se presupuestó la mayor parte de los recursos correspondientes a las elecciones nacionales de ese año.

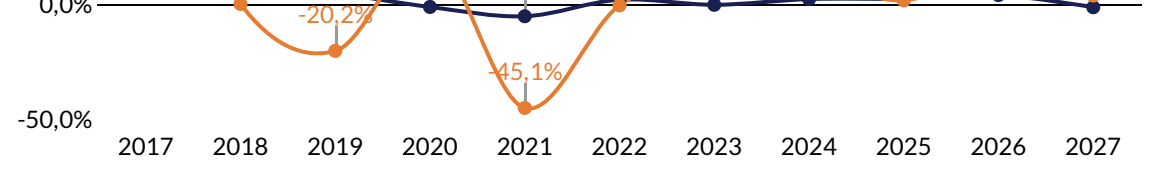
En cuanto a las transferencias de capital, se presenta un aumento de 3,9% respecto a las presupuestadas en 2026, sin embargo, este es menor al promedio de crecimiento de 11,2% que este rubro presentó en los últimos 4 años (2023-2026). El incremento presentado se debe, principalmente, al aumento de transferencias al FEES por €8.048 millones y al incremento de €7.455 millones en transferencias de Fodesaf al Banhvi (al cual se le asigna el mínimo establecido por la Ley 5662).

Gráfico 1
Evolución de las transferencias incorporadas en las Leyes de Presupuesto (2016-2026) y en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 -Billones de colones y porcentaje del PIB-



Fuente: Elaboración CGR con datos de Sigaf y del proyecto de ley de presupuesto 2027.

Gráfico 2
Variación de las transferencias corrientes y de capital de las Leyes de Presupuesto (2017-2026) y en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 -Porcentajes de variación-



Fuente: Elaboración CGR con datos de Sigaf y del proyecto de ley de presupuesto 2027.

Las transferencias presupuestadas para el 2027 priorizan la asignación de recursos para el seguro de salud de personas indigentes, disminuyendo con ello la asignación a otros destinatarios del Fodesaf.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) presenta el mayor decrecimiento en las transferencias propuestas para el ejercicio económico 2027, con €340.719 millones menos en comparación con la ley de 2026, esto debido principalmente a que la transferencia al Banco Hipotecario de la Vivienda para el FOSUVI es incluida en el presupuesto del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) para el ejercicio económico 2027. Según el Ministerio de Hacienda, se realiza este cambio para asignar los recursos de conformidad con el Clasificador Funcional del Gasto Público, sin embargo, la CGR reitera¹ que presupuestar estos recursos en el MIVAH dificulta las funciones de administración, control y seguimiento que legalmente le corresponden a la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) sobre los recursos del programa Fodesaf. Asimismo, presupuestar estos recursos en el MTSS es lo consistente con lo establecido en el artículo 7 del Decreto 42712 (del 09/11/2020) que señala que los presupuestos de los Órganos Desconcentrados deben ser incorporados en el presupuesto del Ministerio al que se encuentren adscritos. Al no tomar en cuenta este movimiento, el MIVAH presenta un aumento de €15 millones respecto al monto presupuestado para transferencias en 2026.

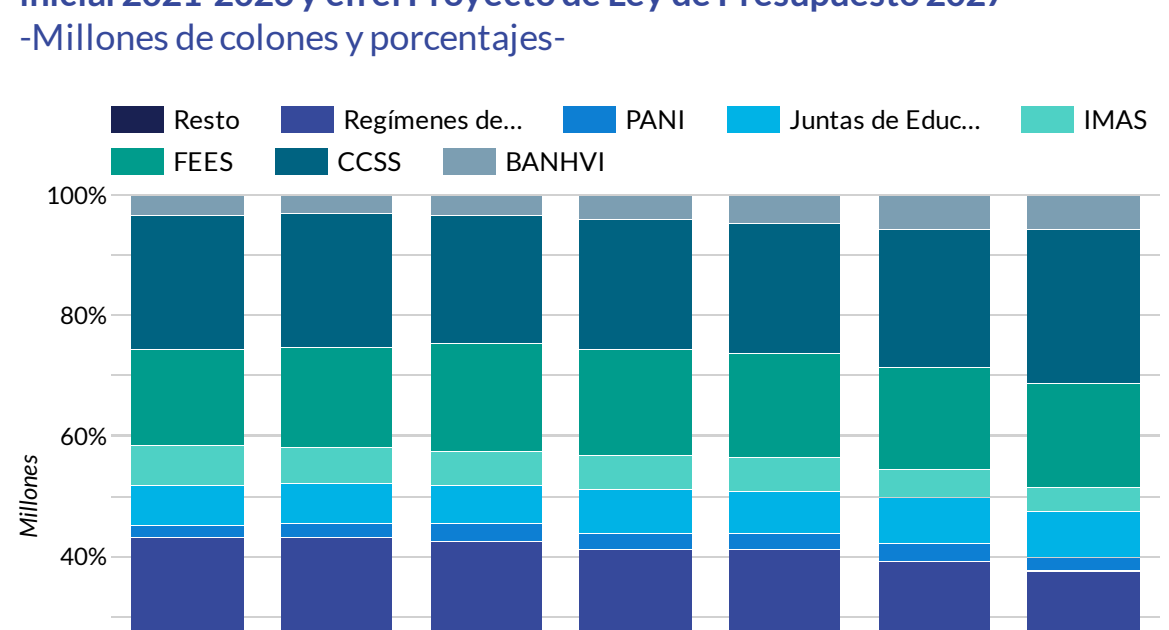
Asimismo, se presenta una disminución en las transferencias propuestas que el MTSS realiza a la CCSS² (€83.053 millones), PANI (€22.714 millones), IMAS (€17.092 millones), entre otros destinatarios de transferencias provenientes de Fodesaf³ (con estas rebajas, los montos asignados para 2027 se reducen al mínimo establecido por la ley 5662, según se desprende de la información suministrada por la DGPN y la Desaf). Según indica el Ministerio de Hacienda⁴, estas disminuciones se explican porque la disponibilidad

de recursos del Fodesaf se ve limitada ante el aumento de recursos destinados al seguro de salud de las personas indigentes, presupuestados en el Ministerio de Salud (MINSa), los cuales se incrementan en 8.021% con respecto a lo presupuestado en 2026. Según la exposición de motivos este aumento se realiza en busca de dar cumplimiento al requerimiento estimado por la CCSS⁵ para el cálculo del subsidio que cubre a esta población, lo que originaría que el presupuesto pase de €2.000 millones en 2026, a €162.410 millones en 2027, cubriendo el 98,9% de lo solicitado por la CCSS.

Ante esta reasignación de recursos, el Ministerio de Hacienda disminuye los montos asignados de varios destinatarios al mínimo establecido por la Ley N° 5662 "Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares", no presupuestando recursos adicionales a diferencia del presupuesto 2026; además, este Ministerio indicó que no se destinarán recursos para instituciones que no cuentan con una asignación específica en esa misma ley u otra.

Los programas o destinatarios que recibían recursos de Fodesaf y que para 2027 no cuentan con asignación de este fondo son el Programa Nacional de Empleo (PRONAE), los recursos para el déficit presupuestario de las pensiones del RNC de la CCSS (art. 77 y 78 de la Ley N° 7983), Instituto sobre Alcoholismo y Farmacodependencia (IAFA), el Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa y la Movilidad Social (PRONAMYPE), los recursos destinados a jefas de hogar en el IMAS y el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (ICAA). Según datos proporcionados por la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, todos estos programas ejecutaron en más de un 99% los recursos que recibieron por parte del Fodesaf durante el ejercicio económico 2025, y en 2026 se les asignó en el presupuesto inicial del año un total agregado de €96.906 millones.

Gráfico 3
Composición de las transferencias según destinatario en el presupuesto inicial 2021-2026 y en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 -Millones de colones y porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos de Sigaf y del proyecto de ley de presupuesto 2027.

En cuanto a las transferencias a las Juntas de Educación y Administrativas, estas abarcan el 7,7% del total y ascienden a €269.524 millones en el proyecto de ley de presupuesto 2027, dicha cifra representa una disminución de 1,3% (€3.440 millones) con respecto a la ley de 2026 y supera en más de €26 mil millones el monto devengado a las Juntas durante el ejercicio económico 2025. La disminución de este rubro para el 2027 se debe al recorte de recursos provenientes de Fodesaf para el programa de comedores escolares. No obstante, al mes de agosto de 2026, las Juntas de Educación y Administrativas mantienen un saldo en el Sistema de Cuentas del Sector Público de más de €18 mil millones por concepto de comedores escolares (cuenta que se ha incrementado en más de €4 mil millones durante el ejercicio económico 2026).

Por su parte, los dos destinatarios con mayor disminución respecto a la ley de 2026 corresponden al IMAS y al PANI, los cuales presentan una disminución del 18,2% (€31.475 millones) y 22,6% (€22.714 millones), respectivamente. La variación a la baja responde principalmente al rebajo de €41.806 millones de recursos provenientes de Fodesaf destinados a estas dos instituciones. Pese a la disminución de estos recursos, el monto asignado por medio de Fodesaf para estas dos instituciones cumple razonablemente con lo establecido en el artículo 3 de la Ley N°5662, según información suministrada por la DGPN y la Desaf. En el Cuadro 5 se puede apreciar la evolución de las asignaciones presupuestarias a favor del PANI en el periodo 2019-2027, según fuente; como puede observarse, los destinos específicos asignados al PANI asociados al Impuesto sobre la renta, al Impuesto sobre bebidas alcohólicas y a las Multas de tránsito no varían con respecto a los montos asignados en 2026, pero en su conjunto resultan menores a valores que se han observado en años previos.

Cuadro 5
Asignaciones presupuestarias destinadas al PANI en presupuestos iniciales 2019-2027¹, según fuente

Fuente	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Otros	-	-	-	-	-	-	-	-	2.000
Multas de Tránsito	-	-	1.956	1.956	1.956	1.956	1.956	1.956	1.956
Impuesto sobre la renta	76.711	58.711	52.840	52.840	52.840	52.840	52.840	48.840	48.840
Imp. bebidas alcohólicas - Fondo Niñez y Adol...	622	622	559	559	559	559	559	559	559
Imp. bebida alcohólicas - Atención niñez y ries...	2.828	2.828	2.545	2.545	2.545	2.545	2.545	2.545	2.545
Fodesaf	16.366	16.836	12.196	16.829	31.829	32.080	36.976	46.589	21.875
Total	96.527	78.996	70.096	74.729	89.729	89.980	94.876	100.489	77.775

¹ Oficio PE-2873-Cual, según adjunto "Estimación de transferencias del Estado a la CCSS para el periodo 2027". Cuadro N° 1, pág. 5.
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

En el proyecto de ley de presupuesto 2027 se presupuestan €3,3 billones en destinos específicos constitucionales, lo cual representa un 42,5% del total de ingresos corrientes presupuestados para ese mismo año.

Para el presupuesto de 2027 se incorpora un monto de €2,8 billones correspondientes a la asignación del MEP, reflejando una disminución de €19.230 millones con respecto al presupuesto inicial 2026, que responde en parte a que el ministerio no presupuestó para 2027 obligaciones por concepto de contribución patronal para la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y a la disminución de transferencias hacia varias instituciones descentralizadas no empresariales.⁶ La cifra propuesta para 2027 representa un 4,9% del PIB, el menor porcentaje asignado en el presupuesto inicial en los últimos 19 años; y menor a la establecida por el artículo 78 de la Constitución Política (un 8%).

Por su parte, el destino constitucional al Poder Judicial asciende a €309.973 millones, lo cual representa un 6,9% de los ingresos corrientes propuestos para 2027, esto en atención al artículo 177 de la Constitución Política, que establece que debe asignarse no menos de un 6% de los ingresos ordinarios. Para el periodo 2014-2019, este porcentaje era en promedio 9,4%, cifra mayor en 2,6 p.p. al promedio de los últimos 4 años (2023-2026).

Asimismo, según lo establecido en el artículo 96 de la Constitución Política y demás normativa aplicable¹⁰, se incluyen €4.294 millones correspondientes a la liquidación de los partidos políticos del proceso electoral presidencial del 2026.

En el resto de destinos específicos (otorgados mediante ley), el principal corresponde a los recursos del Fodesaf, los cuales ascienden a €844.583 millones, cifra mayor a la de la ley 2026 en un 2,7%. Este monto corresponde a las contribuciones sociales por concepto del 5% sobre las planillas patronales (€589.000 millones) más la asignación del Ministerio de Hacienda (€255.583 millones). El monto asignado por Hacienda para el 2027 es igual al incluido en el presupuesto del ejercicio económico 2019, en concordancia con lo establecido en el artículo 24 del Título IV de la Ley N° 9635, Fortalecimiento de las finanzas públicas¹¹. A pesar del aumento para 2027, se observan (ver Cuadro 2) disminuciones nominales en la mayoría de destinos que reciben recursos del Fodesaf, así como casos para los cuales no se destinarán recursos del todo en 2027 (todos ellos destinos específicos que no poseen un porcentaje mínimo asignado por ley, pero que igualmente recibían montos provenientes de este fondo en años anteriores), como se detalló anteriormente.

En varios de estos destinos específicos otorgados mediante ley se presentan disminuciones con respecto al monto asignado en 2026, especialmente en aquellos cuyos recursos provienen de impuestos. La mayor variación a la baja se da en la asignación de recursos provenientes del impuesto a las personas jurídicas, la cual es un 30% (€8.183 millones) menor a la propuesta en 2026. Los recursos recaudados por este impuesto se distribuyen según lo dispuesto en la Ley N° 9428, que otorga 75% al Ministerio de Seguridad, 10% al Ministerio de Justicia y 15% al Poder Judicial (OJ). Para 2026, el monto a distribuir por este concepto fue de €27.204 millones, el cual fue asignado en su totalidad a estos tres destinatarios, contrariando a la situación planteada para el 2027, pues corresponde distribuir un total de €25.233 millones, de los cuales solo se asigna un 75,4%.

Si se asignara el 8% del PIB a la educación según lo establecido en la Constitución Política junto con el resto de destinos específicos constitucionales asignados para 2027, se necesitaría del 64,6% de los ingresos corrientes presupuestados para poder cumplir con estos destinos. Si a lo anterior se le añadiera el pago de intereses y comisiones programado para el año 2027, se necesitaría del 100% de los ingresos corrientes que se presupuestan para ese mismo año. Esto refleja que los ingresos actuales son insuficientes para cubrir las necesidades totales que impone la prestación de servicios por parte del Gobierno.

En conclusión, la asignación de las transferencias en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 evidencia una política de contención fiscal que introduce riesgos en la prestación de algunos servicios públicos esenciales. La reducción de las transferencias con respecto a años anteriores y la reestructuración de los recursos de Fodesaf dejan desprotegidos a programas e instituciones vulnerables (como lo son el IMAS, PANI, IAFA, PRONAE, entre otros) y comprometen la continuidad de los servicios sociales que estos proveen a la ciudadanía. Dada la limitación de recursos, resulta imperativo mejorar la eficacia de la política social selectiva y buscar activamente una mejora en la recaudación de ingresos tributarios, de forma que se puedan atender de manera sostenible las obligaciones del Estado.

En conclusión, la asignación de las transferencias en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 evidencia una política de contención fiscal que introduce riesgos en la prestación de algunos servicios públicos esenciales. La reducción de las transferencias con respecto a años anteriores y la reestructuración de los recursos de Fodesaf dejan desprotegidos a programas e instituciones vulnerables (como lo son el IMAS, PANI, IAFA, PRONAE, entre otros) y comprometen la continuidad de los servicios sociales que estos proveen a la ciudadanía. Dada la limitación de recursos, resulta imperativo mejorar la eficacia de la política social selectiva y buscar activamente una mejora en la recaudación de ingresos tributarios, de forma que se puedan atender de manera sostenible las obligaciones del Estado.

En conclusión, la asignación de las transferencias en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 evidencia una política de contención fiscal que introduce riesgos en la prestación de algunos servicios públicos esenciales. La reducción de las transferencias con respecto a años anteriores y la reestructuración de los recursos de Fodesaf dejan desprotegidos a programas e instituciones vulnerables (como lo son el IMAS, PANI, IAFA, PRONAE, entre otros) y comprometen la continuidad de los servicios sociales que estos proveen a la ciudadanía. Dada la limitación de recursos, resulta imperativo mejorar la eficacia de la política social selectiva y buscar activamente una mejora en la recaudación de ingresos tributarios, de forma que se puedan atender de manera sostenible las obligaciones del Estado.

En conclusión, la asignación de las transferencias en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 evidencia una política de contención fiscal que introduce riesgos en la prestación de algunos servicios públicos esenciales. La reducción de las transferencias con respecto a años anteriores y la reestructuración de los recursos de Fodesaf dejan desprotegidos a programas e instituciones vulnerables (como lo son el IMAS, PANI, IAFA, PRONAE, entre otros) y comprometen la continuidad de los servicios sociales que estos proveen a la ciudadanía. Dada la limitación de recursos, resulta imperativo mejorar la eficacia de la política social selectiva y buscar activamente una mejora en la recaudación de ingresos tributarios, de forma que se puedan atender de manera sostenible las obligaciones del Estado.

En conclusión, la asignación de las transferencias en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 evidencia una política de contención fiscal que introduce riesgos en la prestación de algunos servicios públicos esenciales. La reducción de las transferencias con respecto a años anteriores y la reestructuración de los recursos de Fodesaf dejan desprotegidos a programas e instituciones vulnerables (como lo son el IMAS, PANI, IAFA, PRONAE, entre otros) y comprometen la continuidad de los servicios sociales que estos proveen a la ciudadanía. Dada la limitación de recursos, resulta imperativo mejorar la eficacia de la política social selectiva y buscar activamente una mejora en la recaudación de ingresos tributarios, de forma que se puedan atender de manera sostenible las obligaciones del Estado.

En conclusión, la asignación de las transferencias en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 evidencia una política de contención fiscal que introduce riesgos en la prestación de algunos servicios públicos esenciales. La reducción de las transferencias con respecto a años anteriores y la reestructuración de los recursos de Fodesaf dejan desprotegidos a programas e instituciones vulnerables (como lo son el IMAS, PANI, IAFA, PRONAE, entre otros) y comprometen la continuidad de los servicios sociales que estos proveen a la ciudadanía. Dada la limitación de recursos, resulta imperativo mejorar la eficacia de la política social selectiva y buscar activamente una mejora en la recaudación de ingresos tributarios, de forma que se puedan atender de manera sostenible las obligaciones del Estado.

En conclusión, la asignación de las transferencias en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 evidencia una política de contención fiscal que introduce riesgos en la prestación de algunos servicios públicos esenciales. La reducción de las transferencias con respecto a años anteriores y la reestructuración de los recursos de Fodesaf dejan desprotegidos a programas e instituciones vulnerables (como lo son el IMAS, PANI, IAFA, PRONAE, entre otros) y comprometen la continuidad de los servicios sociales que estos proveen a la ciudadanía. Dada la limitación de recursos, resulta imperativo mejorar la eficacia de la política social selectiva y buscar activamente una mejora en la recaudación de ingresos tributarios, de forma que se puedan atender de manera sostenible las obligaciones del Estado.

Cuadro 1
Transferencias incorporadas en la Ley de Presupuesto 2026 y en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027, según título

-Millones de colones y porcentajes-

Puede seleccionar la información según sea su interés

Título	Ley de Presupuesto 2026	Proyecto de Ley de Presupuesto 2027	Var. nominal	Var. %
Regímenes de Pensiones	1.317.597	1.317.581	-16	-0,0%
Ministerio de Educación Pública	1.034.812	1.015.730	-19.081	-1,8%
Ministerio de Salud	219.953	380.235	160.283	72,9%
Ministerio de Trabajo y Segurid...	615.841	275.122	-340.719	-55,3%
Ministerio de Vivienda y Asenta...	7.669	202.053	194.385	2534,8%
Ministerio de Obras Públicas y T...	149.553	158.604	9.051	6,1%
Presidencia de la República	27.848	24.172	-3.675	-13,2%

1-26/26 < >

Fuente: Elaboración CGR con datos de Sigaf y del proyecto de ley de presupuesto 2027.

Cuadro 2
Transferencias provenientes del Fodesaf incorporadas en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2026 y 2027, según destino específico

-Millones de colones-

Puede seleccionar la información según sea su interés

Destinatario Fodesaf

Destinatario Fodesaf	Ley de Presupuesto 2026	Proyecto de Ley de Presupuesto 2027	Var. nominal
CCSS (RNC-Indig-Paci Termin)	91.186	254.047	162.861
BANHVI	186.915	194.370	7.455
CENCINAI	123.299	126.688	3.389
DESAF	3.331	3.862	531
INAMU	16.440	16.892	452
MEP-COMEDORES	12.741	13.091	350
TORRE ESPERANZA-CCSS	6.412	6.588	176
ICODER	6.165	6.334	170
COMISIONES CCSS	4.110	4.223	113
Total	821.992	844.583	22.591

1-26/26 < >

Fuente: Proyecto de ley de presupuesto 2027.

Cuadro 3
Gasto ejecutado reportado en programas que no cuentan asignación de recursos Fodesaf para 2027

-Millones de colones-

Año	PRONAE	PRONAMYPE	IAFA	ICAA	IMAS Jefas	RNC CCSS
2022	182,48	18,629,26	26,17	473,61	6,784,96	90,617,24
2023	373,65	14,147,78	23,2	5,86	6,788,31	93,521,01
2024	609,47	15,030,62	28,4	328,55	5,906,77	80,479,79
2025	260,26	17,647,97	27,05	995,4	7,904,58	112,801,27

Fuente: Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares

Cuadro 4
Gasto ejecutado reportado en programas que no cuentan asignación del recursos Fodesaf para 2027

-Porcentaje de ejecución-

Año	PRONAE	PRONAMYPE	IAFA	ICAA	IMAS Jefas	RNC CCSS
2025	99,8%	100,0%	1,0%	99,5%	100,0%	100,0%
2024	100,0%	100,0%	0,8%	79,4%	99,6%	100,0%
2023	100,0%	74,6%	0,6%	0,6%	100,0%	100,0%
2022	96,5%	88,1%	1,0%	50,1%	100,0%	82,8%

Fuente: Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

Si bien en el proyecto se asigna casi la totalidad del monto solicitado por la CCSS para el seguro de salud de las personas indigentes, la no asignación de recursos en los seis destinatarios anteriormente indicados, así como la no presupuestación de "recursos adicionales" en programas como Avancemos, Conapdis, Conapam y el PANI, implica la posibilidad de que, ante eventuales faltantes presupuestarios durante el transcurso del año 2027, se requiera asignar nuevos recursos a dichos destinatarios con el objetivo de cumplir con la atención necesaria a sectores vulnerables de la sociedad.

Por su parte, las transferencias que realiza el Ministerio de Educación Pública (MEP) presentan una disminución de €19.081 millones con respecto a las presupuestadas en 2026. Esto responde a la disminución de recursos que este ministerio transfiere al IMAS (para el programa Avancemos) y a las Juntas de Educación y Administrativas (principalmente para la adquisición de alimentos en los comedores escolares), los cuales se reducen en €14.384 millones y €3.440 millones, respectivamente. En el caso del programa Avancemos, en 2025 se ejecutaron €79.209 millones⁸ provenientes del Fodesaf, monto superior en más de €11.500 millones al total presupuestado en este mismo rubro para 2027. Asimismo, el MEP presupuesta transferir €5.463 millones (22,1%) menos a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y €5.242 millones menos al Instituto Tecnológico de Costa Rica⁹.

De manera similar a años anteriores, el 88,3% de las transferencias propuestas para el 2027 se concentran en 7 destinatarios principales.

Entre los principales destinatarios de las transferencias propuestas en el proyecto de ley de presupuesto 2027 se encuentran los Regímenes de Pensiones, la CCSS y los recursos dirigidos al FEES, para los cuales se incluyen €2,4 billones en conjunto (68,6% del total de transferencias). De estos destinatarios, la CCSS es la que presenta el mayor aumento con respecto a la ley 2026, con un incremento de 9,5%. Lo anterior a pesar de la rebaja mencionada previamente en los recursos destinados al déficit presupuestario de las pensiones del RNC, pues el aumento en las transferencias destinadas a la atención de personas indigentes aumenta el monto de transferencias presupuestadas para la CCSS a €77.650 millones para el 2027.

El segundo mayor aumento lo presentan las transferencias al FEES, esto debido a €8.048 millones⁸ en recursos que se están asignando adicionalmente para cumplir con el Acuerdo de la Comisión de Enlace sobre Los Fondos Postergados para el Financiamiento de la Educación Superior Universitaria Estatal (FEES), de noviembre de 2025. El resto de recursos presupuestados para transferir al FEES durante el 2027 se mantienen sin variación con respecto a lo presupuestado en 2026.

En cuanto a las transferencias a las Juntas de Educación y Administrativas, estas abarcan el 7,7% del total y ascienden a €269.524 millones en el proyecto de ley de presupuesto 2027, dicha cifra representa una disminución de 1,3% (€3.440 millones) con respecto a la ley de 2026 y supera en más de €26 mil millones el monto devengado a las Juntas durante el ejercicio económico 2025. La disminución de este rubro para el 2027 se debe al recorte de recursos provenientes de Fodesaf para el programa de comedores escolares. No obstante, al mes de agosto de 2026, las Juntas de Educación y Administrativas mantienen un saldo en el Sistema de Cuentas del Sector Público de más de €18 mil millones por concepto de comedores escolares (cuenta que se ha incrementado en más de €4 mil millones durante el ejercicio económico 2026).

Por su parte, los dos destinatarios con mayor disminución respecto a la ley de 2026 corresponden al IMAS y al PANI, los cuales presentan una disminución del 18,2% (€31.475 millones) y 22,6% (€22.714 millones), respectivamente. La variación a la baja responde principalmente al rebajo de €41.806 millones de recursos provenientes de Fodesaf destinados a estas dos instituciones. Pese a la disminución de estos recursos, el monto asignado por medio de Fodesaf para estas dos instituciones cumple razonablemente con lo establecido en el artículo 3 de la Ley N°5662, según información suministrada por la DGPN y la Desaf. En el Cuadro 5 se puede apreciar la evolución de las asignaciones presupuestarias a favor del PANI en el periodo 2019-2027, según fuente; como puede observarse, los destinos específicos asignados al PANI asociados al Impuesto sobre la renta, al Impuesto sobre bebidas alcohólicas y a las Multas de tránsito no varían con respecto a los montos asignados en 2026, pero en su conjunto resultan menores a valores que se han observado en años previos.

Cuadro 5
Asignaciones presupuestarias destinadas al PANI en presupuestos iniciales 2019-2027¹, según fuente

Fuente	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Otros	-	-	-	-	-	-	-	-	2.000
Multas de Tránsito	-	-	1.956	1.956	1.956	1.956	1.956	1.956	1.956
Impuesto sobre la renta	76.711	58.711	52.840	52.840	52.840	52.840	52.840	48.840	48.840
Imp. bebida alcohólicas - Fondo Niñez y Adol...	622	622	559	559	559	559	559	559	559
Imp. bebida alcohólicas - Atención niñez y ries...	2.828	2.828	2.545	2.545	2.545	2.545	2.545	2.545	2.545
Fodesaf	16.366	16.836	12.196	16.829	31.829	32.080	36.976	46.589	21.875
Total	96.527	78.996	70.096	74.729	89.729	89.980	94.876	100.489	77.775

¹ Oficio

Regímenes de Pensiones en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027

Los regímenes de pensiones **disminuyen su peso con respecto al PIB en 2027**, al pasar de **2,5% en 2026 a 2,4%**, ya que su monto global (el absoluto) **no crece** con respecto al presupuesto ordinario de 2026.

Los aportes del Estado al Seguro de Pensiones **han incrementado en el período 2019-2027**, donde **promedian 0,5% del PIB** frente a 0,2% del período 2014-2018. Lo anterior ocasionado por los **aumentos en la alícuota del aporte estatal**.

El marco jurídico **limita el ajuste de las prestaciones privadas (pensiones que se pagan a personas físicas con cargo al presupuesto)**, pues las pensiones de mayor cuantía ya alcanzan la **contribución máxima global del 50%** y existen derechos adquiridos.

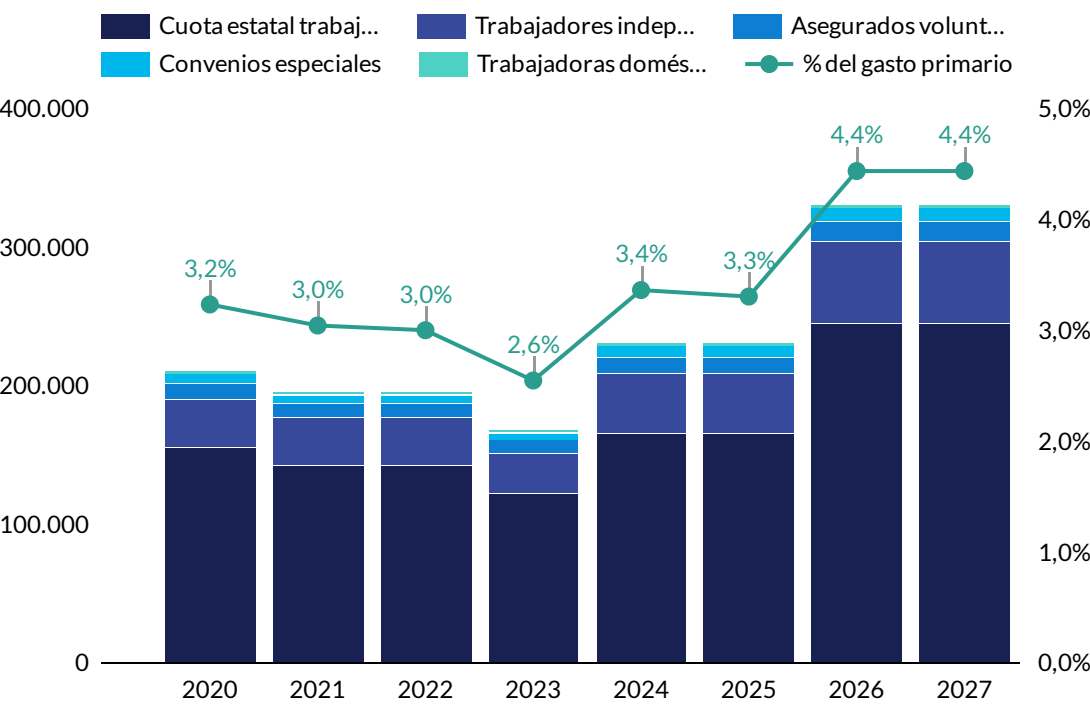
En 2027 se prevé que el título presupuestario de Regímenes de pensiones alcance 2,4% del PIB. Lo anterior equivale a 10,6% del Presupuesto de la República para el próximo año; es decir, los Regímenes de pensiones son el tercer título presupuestario de mayor magnitud, luego de Servicio de la deuda e inversiones financieras y el Ministerio de Educación Pública.

En 2027 se propone un gasto en Regímenes de pensiones que asciende a ¢1,3 billones. En comparación con el PIB, la cifra disminuye del 2,5% alcanzado en el presupuesto ordinario 2026 a 2,4% previsto en 2027. Lo que se circunscribe en una tendencia decreciente con respecto a la economía que inicia en 2020 pero que se manifiesta de forma lenta o paulatina.

En promedio, el presupuesto ordinario de 2022-2027 se sitúa en 2,4% del PIB; mientras, los diez años que finalizaron en 2019 alcanzaron un promedio de 2,7%. Estas magnitudes incluyen las transferencias que se presupuestan con destino a la Caja Costarricense del Seguro Social para la cuota estatal del Seguro de Pensiones de trabajadores del sector privado y del sector descentralizado, entre otros rubros.

Si se excluyen estos rubros y se observa la evolución de las prestaciones o transferencias al sector privado (pensiones y jubilaciones), la disminución es más pronunciada. Ya que pasó de 2,3% del PIB en promedio durante 2009-2019 a 1,8% en promedio durante 2022-2027.

Gráfico 2
Regímenes de pensiones: Evolución de las transferencias al seguro de pensiones (Invalidez, Vejez y Muerte) según destino, 2020-2027.
-Millones de colones y porcentaje del gasto primario-



Nota: 2020-2026 corresponde al presupuesto ordinario y 2027 al proyecto de presupuesto ordinario 2027.
Fuente: Elaboración CGR con datos del Sigaf del título 231 Regímenes de pensiones y el proyecto de presupuesto ordinario 2027.

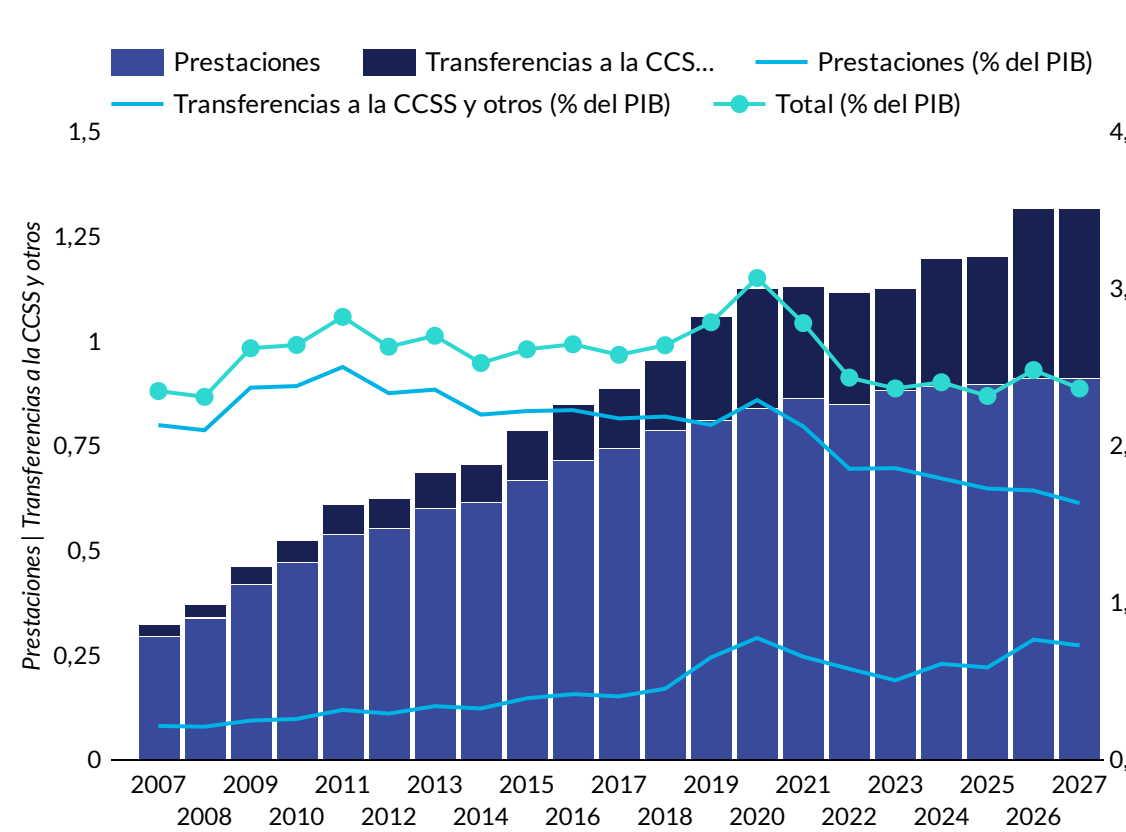
Aun cuando el peso relativo de las prestaciones al sector privado ha disminuido, distintas iniciativas de ley han propuesto reformas orientadas a aumentar las contribuciones al erario asociadas con estos beneficios¹.

En este ámbito, el marco jurídico ha sido claro respecto de los derechos adquiridos y de la contribución máxima global del 50%, porcentaje que ya alcanzan las pensiones o jubilaciones de mayor monto. En consecuencia, las opciones para ajustar estos beneficios, particularmente los de mayor cuantía, son limitadas. Un ámbito que podría ser analizado por los señores legisladores corresponde a las sucesiones en las que no existan derechos adquiridos; es decir, las futuras pensiones por sobrevivencia².

En cuanto a las contribuciones del Estado como tal al régimen de IVM de la CCSS, los demás regímenes del denominado primer pilar (pensiones contributivas) reciben el mismo porcentaje. Dicho porcentaje es determinado por la Junta Directiva de la CCSS. Al menos en el caso del incremento acordado mediante la sesión n.º 8856, del 28 de julio de 2016, equivalente a 0,66 p.p., su establecimiento estuvo motivado por el déficit de las pensiones y jubilaciones de menor cuantía del régimen de IVM, que, según consta en dicho acuerdo, requería un subsidio específico del Estado. Por lo anterior, resulta conveniente identificar esta aportación mediante un código específico en el presupuesto, dado que está destinada a un fin determinado dentro del régimen del IVM, de tal forma que se visibilice lo que el aporte estatal financia y sea insumo para la toma de decisiones correspondientes.

En conclusión, el título ha mostrado una tendencia a la baja en su relación con el PIB, explicada en parte por una disminución del monto global dedicado a las prestaciones y un incremento hacia mayores aportes estatales al régimen de pensiones de la CCSS que no han incidido en la trayectoria del total presupuestado en el título 231 Regímenes de pensiones (aunque ocasiona una recomposición). Como posibles medidas para continuar el ajuste fiscal en este título, existe margen de reforma en las pensiones de sucesión. Asimismo, la cuota estatal al régimen de IVM debería identificar por separado la parte correspondiente al subsidio de las pensiones de menor cuantía, por tratarse de una contribución específica a dicho régimen.

Gráfico 1
Regímenes de pensiones: Evolución del presupuesto, 2007-2027.
-Billones de colones y porcentajes del PIB-



Nota: 2007-2026 corresponde al presupuesto ordinario. 2027 corresponde al proyecto de presupuesto ordinario.
Fuente: Elaboración CGR con datos del Sigaf, BCCR y el proyecto de presupuesto ordinario 2027.

Los aportes del Gobierno como cuota estatal al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (Seguro de Pensiones del IVM) administrado por la CCSS, que beneficia a la población asegurada que no se encuentra en plazas del Gobierno Central, aumentan su participación en el gasto primario de 3,2% en 2020 a 4,4% en 2027.

Es decir, los aportes al Seguro de Pensiones para trabajadores del sector privado y el sector descentralizado público aumentan su participación en el gasto primario luego de mostrar una senda decreciente hasta 2023. En 2027, no obstante, se mantiene al mismo nivel que en 2026, tanto en su participación relativa como en montos absolutos.

El aumento experimentado entre 2023-2026 se asocia a cambios en la alícuota que corresponde al Estado en el Seguro de Pensiones. De 0,2 % del PIB que representaron las contribuciones del Estado al Seguro de Pensiones para trabajadores del sector privado y el sector descentralizado público entre 2014-2018 en promedio, a partir de 2019 han promediado 0,5% del PIB.

Cuadro 1
Regímenes de pensiones: pensiones contributivas y no contributivas, 2022-2027.
-Millones de colones y porcentajes con respecto al PIB-

Régimen ^	2022	2023	2024	2025	2026	2027
A. Magisterio	641.120	670.3...	680.970	691.600	710.637	710.227
B. Hacienda y Poder Legislativo	68.100	68.300	65.700	62.800	60.090	58.357
C. Régimen General	50.647	52.800	51.775	50.421	50.534	50.615
D. Resto	21.580	19.468	17.623	16.510	16.657	16.084
Total	781.447	810.8...	816.068	821.330	837.918	835.284

Régimen ^	2022	2023	2024	2025	2026	2027
A. Magisterio	1,40%	1,41%	1,37%	0,01%	0,01%	1,27%
B. Hacienda y Poder Legislativo	0,15%	0,14%	0,13%	0,00%	0,00%	0,10%
C. Régimen General	0,11%	0,11%	0,10%	0,00%	0,00%	0,09%
D. Resto	0,05%	0,04%	0,04%	0,00%	0,00%	0,03%
Total	1,70%	1,70%	1,64%	0,02%	0,02%	1,50%

Nota: 2022-2026 corresponde al presupuesto ordinario y 2027 al proyecto de presupuesto ordinario 2027.
Fuente: Elaboración CGR con datos del Sigaf, BCCR y el proyecto de presupuesto ordinario 2027.

¹ Por ejemplo, el expediente 25.703 o el expediente 24.786.

² Ver DFOE-FIP-0333(12134) de 8/7/2025, DFOE-FIP-MTR-0050-2024.

Análisis de los principios presupuestarios en el marco del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027

El análisis de los principios presupuestarios en el proyecto de Ley 2027 evidencia debilidades relevantes en su cumplimiento. En particular, con respecto al principio de universalidad e integridad, los egresos del Presupuesto están subestimados en al menos €493.946 millones. Esta brecha responde principalmente a la insuficiencia en los recursos asignados para las transferencias a la CCSS, lo cual genera riesgos sobre la atención del Régimen No Contributivo de Pensiones y la atención de otras obligaciones estatales.

En cuanto al principio de Especialidad Cualitativa y Cuantitativa, el proyecto de Ley omite el clasificador regional, debido a la falta de convenios de gestión territorial derivados de las Mesas de Acuerdo Regional, según indica el Ministerio de Hacienda. Asimismo, los desgloses del gasto resultan insuficientes para monitorear la regla fiscal, así como los recursos de Fodesaf, los cuales no están incluidos en partidas de gasto específicas para ellos. Lo anterior, imposibilita la trazabilidad de la ejecución de recursos.

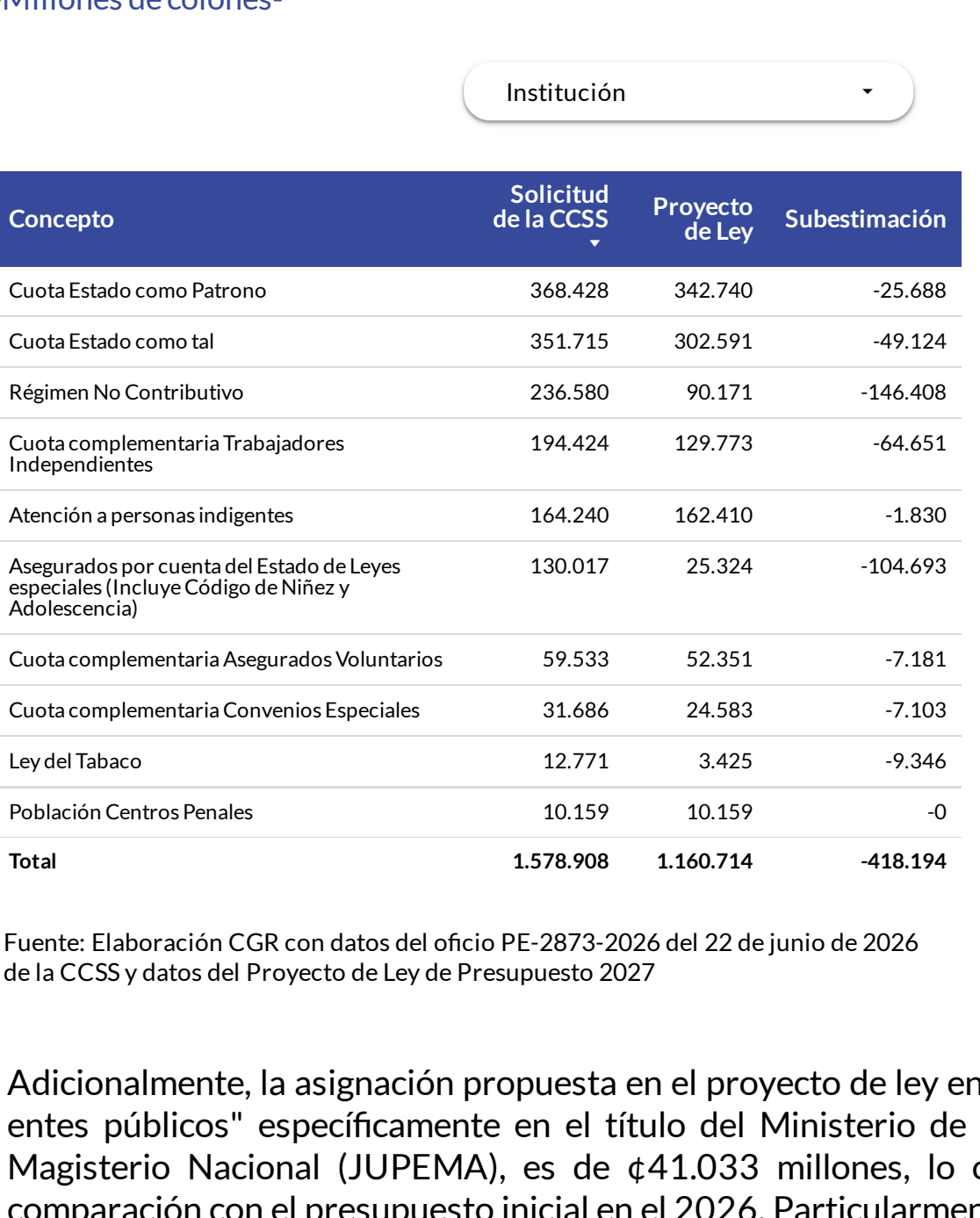
La brecha entre los ingresos y gastos corrientes mantiene una tendencia creciente para el año 2027. El Proyecto de Ley proyecta un déficit corriente de €1.6 billones, monto equivalente al -2.9% del PIB que se financia principalmente con deuda. Asimismo, si se considera la subestimación de egresos por €493.946 millones, el déficit corriente aumentaría al -3.8% del PIB.

La aplicación de los principios presupuestarios es un pilar fundamental de una sana gestión gestión financiera. Los principios presupuestarios promueven la transparencia fiscal que permita una adecuada rendición de cuentas, orientan la gestión de los recursos públicos con eficiencia que atiende al bienestar general, así como el logro de metas dentro de los marcos técnicos y legales establecidos.

Dichos principios se establecen en la Constitución Política (artículo 176) y en la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (artículos 5 y 6), así como en documentación complementaria como normas técnicas y los lineamientos de política presupuestaria emitidos por el Ministerio de Hacienda, en su condición de órgano rector del Sistema de Administración Financiera.

Para el análisis de los principios presupuestarios en el marco del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027, la CGR utiliza una herramienta para la evaluación de su cumplimiento, según lo establecido por el legislador, el órgano rector y las buenas prácticas presupuestarias¹.

Se revisa el cumplimiento de principios como el de universalidad e integridad, gestión financiera, equilibrio presupuestario, anualidad, programación, especialidad cuantitativa y cualitativa, publicidad y pluriannualidad.



Cuadro 2
Obligaciones del Estado con los Seguros Sociales a la CCSS
-Millones de colones-

Institución	

Concepto	Solicitud de la CCSS	Proyecto de Ley	Subestimación
Cuota Estado como Patrono	368.428	342.740	-25.688
Cuota Estado como tal	351.715	302.591	-49.124
Régimen No Contributivo	236.580	90.171	-146.408
Cuota complementaria Trabajadores Independientes	194.424	129.773	-64.651
Atención a personas indigentes	164.240	162.410	-1.830
Asegurados por cuenta del Estado de Leyes especiales (Incluye Cédulas de Niñez y Adolescencia)	130.017	25.324	-104.693
Cuota complementaria Asegurados Voluntarios	59.533	52.351	-7.181
Cuota complementaria Convenios Especiales	31.686	24.583	-7.103
Ley del Tabaco	12.771	3.425	-9.346
Población Centros Penales	10.159	10.159	0
Total	1.578.908	1.160.714	-418.194

Fuente: Elaboración CGR con datos del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 del 22 de junio de 2026 de la CCSS y la Ley de Presupuesto de la República.

Adicionalmente, la asignación propuesta en el proyecto de ley en el rubro "00504 Contribución patronal a otros fondos administrados por entes públicos" específicamente en el título del Ministerio de Educación Pública (MEP) para la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA), es de €41.033 millones, lo cual muestra una disminución de €39.603 millones (49.1% menos) en comparación con el presupuesto inicial en el 2026. Particularmente, el presupuesto actual y devengado en el 2025 fue de €64.535 millones, cuyo saldo presentó un faltante presupuestario en el aporte patronal a JUPEMA por €38.897 millones de los meses de mayo y noviembre 2025².

Al respecto, al 31 de julio de 2026 el MEP confirma³ una deuda acumulada a JUPEMA de €57.865 millones, cuyo saldo incluye €1.019 millones de intereses pendiente de pago, sin embargo, el proyecto de Ley asigna únicamente un saldo de €20 millones en el rubro "19902 Intereses moratorios y multas". Sobre este rubro, en el 2025 el MEP le canceló a JUPEMA €1.617 millones⁴.

Además, ante consulta realizada por el Órgano Contralor diversas instituciones han informado⁵ sobre faltantes para pagos ineludibles por la suma de al menos €351 millones, en las partidas de remuneraciones y las respectivas transferencias a la CCSS por contribución estatal de Salud e IVM. Asimismo, la Imprenta Nacional reportó que, si bien la Dirección Administrativa Financiera no identificó faltantes para obligaciones ineludibles, otras Direcciones⁶ sí determinaron insuficiencias presupuestarias vinculadas con obligaciones ineludibles por €940 millones en la partida de Bienes Duraderos, para la continuidad de los servicios institucionales, la capacidad operativa y productiva, la modernización tecnológica y el fortalecimiento de los procesos sustantivos.

También, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) reporta¹¹ un faltante presupuestario de €12.525 millones en la asignación destinada al CONAPDIS. Al respecto, el proyecto de ley contempla únicamente €3.844 millones, cifra que representa una reducción del 76,0% respecto al presupuesto inicial del 2026. El MTSS señala que esta asignación cubre apenas tres meses de operación en los programas "Pobreza y Discapacidad"¹² y "Promoción de la Autonomía Personal", por lo que compromete la continuidad de los servicios y transferencias para la población beneficiaria.

Finalmente, con respecto a los proyectos de inversión previstos para el ejercicio económico 2027, la Dirección de Infraestructura Educativa del Ministerio de Educación Pública señala¹³ que la estimación técnica de necesidades –basada en los proyectos y requerimientos identificados– ascendió a €51.184 millones. Sin embargo, el monto autorizado en el Anteproyecto de Presupuesto 2027 fue de €29.850 millones. Esto representa una asignación menor de €21.334 millones (un 41,7% menos) en el grupo de la subpartida "70103 Transferencias de capital" para las Juntas de Educación, recursos destinados a la construcción, mantenimiento y adecuación de infraestructura educativa, así como a la compra de terrenos.

El principio de Anualidad se cumple razonablemente debido a que comprende todo el año presupuestario 2027. En el principio de Especialidad Cualitativa y Cuantitativa, el proyecto de presupuesto se organiza con base en 7 categorías de clasificación presupuestaria, de las de las 8 evaluadas.

El Proyecto de Ley de Presupuesto comprende todo el ejercicio económico del 2027, cumpliendo razonablemente con el Principio de Anualidad. En el caso del principio de especialidad cualitativa y cuantitativa, el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 presenta los gastos según su clasificación institucional, económica, funcional y por objeto del gasto (partidas y subpartidas presupuestarias). Asimismo, se presenta su clasificación por ingresos, fuente de financiamiento y por programas presupuestarios.

No obstante, los Lineamientos Técnicos sobre el Presupuesto de la República 2027 establecen la necesidad de presupuestar los recursos también por región¹⁴. Sin embargo, el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 clasifica todos los recursos en la categoría "Sin Región Asignada".

Al respecto, el MH señala¹⁴ que no se incluyeron recursos para ninguna región en específico, debido a que según lo comunicado por el

MIDEPLAN por medio del oficio CARTA-MIDEPLAN-DM-0667-2026, no se le ha notificado ni presentado ningún proyecto por parte de las instituciones y sus órganos descentralizados, como resultado de las Mesas de Acuerdo que, a su vez, forman parte del Presupuesto Nacional (ver [PGR-C-228-2023](#)¹⁵). Adicionalmente, en cuanto al Fondo Nacional para el Desarrollo Regional (FONADER), para el 2027 conforme lo indicado por MIDEPLAN no incorporan recursos destinados a ese Fondo.

Además, de los gastos financiados con recursos de FODESAP (€844.583 millones), un total de €147.721 millones (17,5%) no están incluidos en partidas de gasto específicas para ellos. Esta debilidad en el principio de especialidad impide que del sistema de control e información presupuestaria (SIGAF) se pueda obtener la información relativa a la ejecución de estos recursos.

Por otra parte, estos desgloses en el presupuesto han resultado insuficientes también para facilitar el seguimiento al monitoreo y verificación de la regla fiscal, dadas las excepciones y ajustes que se han aprobado para dicha normativa.

Elemento	Detalle	Cumple
1.3. Documentación del Proyecto Presupuestario	Presupuesto del ejercicio corriente, presentado con el mismo formato que el proyecto de presupuesto.	Sí
1.5. Documentación del Proyecto Presupuestario	Financiamiento del déficit, con una descripción de su composición prevista.	Sí
1.6. Documentación del Proyecto Presupuestario	Supuestos macroeconómicos, por lo menos, con estimaciones del crecimiento del producto interno bruto (PIB), de la inflación, de las tasas de interés y del tipo de cambio.	Sí
2. Proyecto de Ley del Presupuesto	Ministerio de Hacienda, presentar el proyecto de Ley de Presupuesto al Congreso de la República, para su aprobación, a más tardar el 1º de septiembre anterior al año en que regirá dicha ley.	Sí
4. Resumen del proyecto de presupuesto	Se pone a disposición del público un resumen simple y claro del proyecto de presupuesto del	Sí
Elementos adicionales	Detalle	Cumple
3. Explicación efectos presupuestarios de las nuevas iniciativas de política pública o proyectos de inversión pública importantes.	Estos detalles incluyen estimaciones del impacto presupuestario de todas las principales modificaciones propuestas a la política de ingresos y principales programas de gasto.	Limitado
5. Información de la información y disposición del público.	Accesibilidad, estructura documental, formato de la presentación, disponibilidad de resúmenes y medios de divulgación, portales de información, presencia de tableros interactivos.	Limitado
4. Información sobre Activos financieros.	Se dan detalles por lo menos para el comienzo del ejercicio corriente.	Limitado

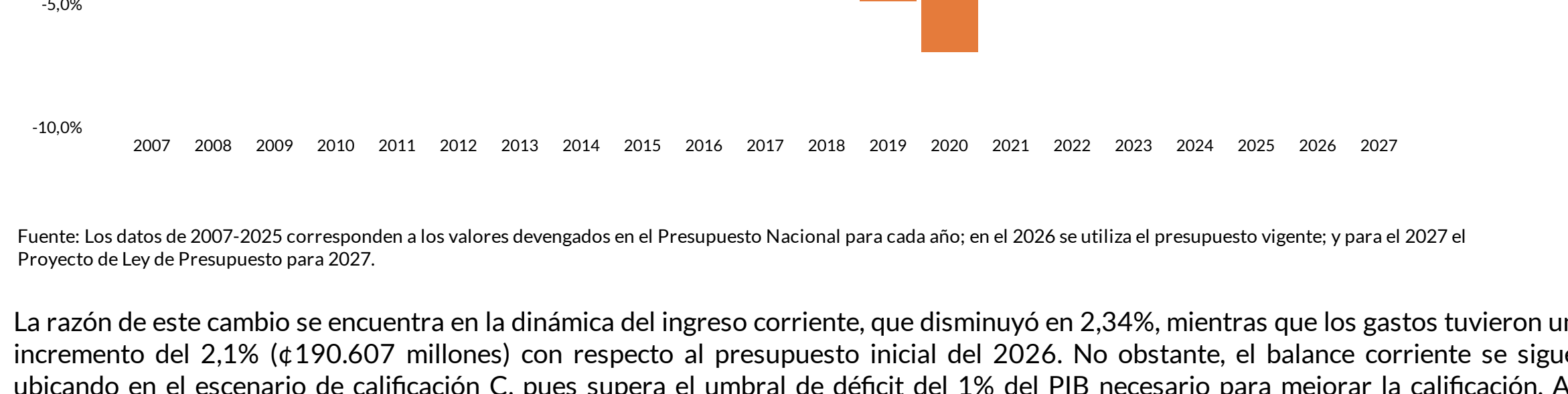
Fuente: Elaboración CGR al proyecto de Ley de Presupuesto de 2027.

Recomendación
A.2. Alinear parámetros como el horizonte de presupuestación y los plazos de revisión
A.4. Ajustar calendario presupuestario
A.5. Fortalecer la capacidad técnica en el órgano rector como en las unidades financieras de las instituciones (capacitación)
A.6. Integrar sistemas y marcos fiscales y de presupuestación pluriannuales
B. Gobernanza
B.1. Definición y coordinación de políticas de desarrollo globales a nivel de país
B.2. Establecer Lineamientos Generales sobre Pluriannualidad

Fuente: Estrategia de operacionalización del principio de pluriannualidad en el Sector Público costarricense.

En materia del principio de Equilibrio Presupuestario, se espera un desbalance de cuenta corriente equivalente al 2,9% del PIB para el 2027.

En el Proyecto de Ley de presupuesto 2027, el desequilibrio corriente representa un 2,9% del PIB (€1.6 billones), porcentaje mayor con respecto al proyecto de Ley de Presupuesto 2026 (-2,3%), ya que para el 2027 se ha asignado ingresos corrientes por €7,7 billones, los cuales alcanzarán para cubrir el 82,6% de los gastos corrientes (€9,3 billones). El balance entre los ingresos y egresos corrientes es negativo, pero no supera el 3% del PIB, lo que genera una calificación "C" para este principio. Este faltante ha sido cubierto principalmente con deuda.



La razón de este cambio se encuentra en la dinámica del ingreso corriente, que disminuyó en 2,34%, mientras que los gastos tuvieron un incremento del 2,1% (€190.607 millones) con respecto al presupuesto inicial del 2026. 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. Al considerar los posibles faltantes en los gastos corrientes señalados en el principio de universalidad e integridad, el déficit en cuenta corriente aumentaría en €493.946 millones (0,9% del PIB) con respecto al de las cifras asignadas al proyecto de Ley 2027, ubicándose en el escenario de calificación D.

Por otra parte, durante el año 2026, el Ministerio de Hacienda solicitó certificar los ingresos ajustando a la baja la estimación de recaudación¹⁶ para dicho periodo y presentó el Proyecto de Ley de Presupuesto N° 25.803 "Segundo Presupuesto Extraordinario de la República". Con ello, el déficit en cuenta corriente se ampliaría del 2,7% al 3,3% del PIB.

Adicionalmente, en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) para el Gobierno Central 2026-2031, se proyecta que la brecha entre ingresos y gastos corrientes disminuya paulatinamente y se sitúe en -1.8% del PIB en 2021. A pesar de eso, supone un retraso en el cumplimiento del principio respecto al calculado en el MFMP para el proyecto de Ley 2026. Dado se prevé que la relación fuera de -0,1% del PIB en 2029, cercano al equilibrio presupuestario.

Entidad	Programa	Objetivo
COMEX	Política Comercial Externa	3. Alinear Inversión Extranjera Directa (IED) con contribución al desarrollo de la economía
COMEX	Actividades Centrales	No tiene objetivos definidos
MAG	Protección de la Salud Alimentaria y Animal	No tiene objetivos definidos
MAG	Protección de la Salud Alimentaria y Animal	3. Ampliar la cobertura del sistema nacional de control de la alimentación y nutrición

Entidad	Programa	Producto	Unidad Medida, Indicador, Producto	Meta Programada
AL	Asesoría Legislativa	Servicio de atención ciudadana desde la iniciativa popular	Indicador de ciudadanía popular atendida.	1285.00
AL	Asesoría Legislativa	Servicio de atención ciudadana desde la iniciativa popular	Nivel de satisfacción de las personas usuarias respecto al tiempo de respuesta del servicio de atención ciudadana	95.00
AL	Asesoría Legislativa	Servicio de atención ciudadana desde la iniciativa popular	Nivel de satisfacción de las personas usuarias respecto a la calidad del servicio brindado en la atención	95.00

Fuente: Elaboración CGR, con base en los datos remitidos mediante el oficio MH-DGPN-DH-OG-0399-2026, del 7 de septiembre de 2026.

En el principio de Gestión Financiera persiste el limitado enfoque en cuanto a las dimensiones de eficiencia, economía y calidad de los servicios brindados.

La Metodología de la Programación presupuestaria con enfoque en la Gestión para Resultados en el Desarrollo (GRPD) indica que las instituciones deben procurar la integración, formulando indicadores en las cuatro dimensiones para garantizar la transparencia pública.

De 132 programas presupuestarios, 108 definen indicadores de medición¹⁷ del desempeño (81,8%) en las dimensiones de: economía, eficiencia, eficacia y calidad.

Un 75,0% de los programas presupuestarios (99 programas) cuenta con indicadores de eficacia. Para las demás dimensiones: 35 programas presupuestarios cuentan con indicadores de Calidad, 14 programas con indicadores de Eficiencia y solo 5 programas con indicadores de Economía.

Debido a lo anterior, se recomienda promover la definición y el uso intensivo de indicadores de eficiencia, calidad y economía, ya que las circunstancias actuales reducen la pertinencia de la información para la toma de decisiones y dificultan identificar oportunidades de mejora en el uso de los recursos y la calidad de los servicios percibida por la ciudadanía, como parte del proceso de rendición de cuentas.

Principio presupuestario	Dimensión	Calificación	Resultado obtenido	Resultado idóneo
Anualidad	Anualidad	A	El presupuesto comprende el período de un ejercicio económico anual del 1º de enero al 31 de diciembre.	El presupuesto comprende el período de un ejercicio económico anual del 1º de enero al 31 de diciembre.
Equilibrio presupuestario	Balance corriente contemporáneo	C	El balance entre ingresos corrientes y gastos corrientes es negativo, pero no supera el 3% del PIB.	El balance entre ingresos corrientes y gastos corrientes es cero o positivo.
Equilibrio presupuestario	Perspectivas del balance corriente	C	Las perspectivas para el 2027 sobre el balance entre ingresos corrientes y gastos corrientes es cero o positivo.	Las perspectivas para el 2027 sobre el balance entre ingresos corrientes y gastos corrientes es cero o positivo.

Fuente: Elaboración CGR.

Nota: El resultado global es calculado a partir del promedio de los puntajes, considerando las siguientes escalas de puntos: A=4 puntos, B=3 puntos, C=2 puntos y D=1 punto.

En conclusión, el análisis sobre el cumplimiento de los principios presupuestarios en el proyecto de Ley 2027 evidencia un estancamiento, al mantener la calificación global en "C" por cuarto año consecutivo. Por un lado, el déficit en cuenta corriente (-2,9%) registra un incremento de 0,6 p. p. respecto al proyecto de Ley 2026 (-2,3 %). brecha que se ampliará al considerar la subestimación en la asignación de egresos. Por otro lado, el proyecto de Ley incluye los principios de universalidad e integridad, publicidad y pluriannualidad; este último, debido a la omisión de estimaciones de gasto por categorías de clasificación presupuestaria que permita un análisis de mediano y largo plazo. Asimismo, se omitió la inclusión explícita en el presupuesto y en el MFMP de los recursos del Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP). En conjunto, estas debilidades recurrentes reflejan la necesidad de fortalecer los mecanismos de planificación, evaluación y control presupuestario para optimizar los recursos, generar valor público y garantizar la transparencia y la rendición de cuentas.

Cuadro 1
Definiciones de los principios presupuestarios

Principio presupuestario	Definición	Fuente
Equilibrio presupuestario	El presupuesto ordinario de la República comprende todos los ingresos probables y todos los gastos autorizados de la Administración Pública en ningún caso el monto de los gastos presupuestados podrá exceder el de los ingresos probables. El presupuesto deberá reflejar el equilibrio entre los ingresos, los gastos y los productos que se pretenden alcanzar, así como los recursos necesarios para cumplirlos, de manera que puedan reflejar el costo.	Art. 176, C.P. 8131 Art. 5 y 6 Ley N° 8131
Programación presupuestaria	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
Especialidad cuantitativa y cualitativa	Las asignaciones presupuestarias del presupuesto de gastos, con los niveles de detalle aprobados, constituirán el límite máximo de autorizaciones para gastar. No podrán adquirirse compromisos para los cuales no existan recursos presupuestarios disponibles. Tampoco podrán destinarse saldos presupuestarios a una finalidad distinta de la prevista en el presupuesto, de conformidad con los preceptos legales y reglamentarios.	Art. 5 Ley N° 8131 Art. 180, C.P.
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
Pluriannualidad presupuestaria	La gestión pública se conducirá de forma sostenible, transparente y responsable, lo cual se basará en un marco de presupuestación pluriannual, en procura de la continuidad de los servicios que presta.	Art. 176, C.P.
Anualidad	El presupuesto regirá durante cada ejercicio económico que irá del 1º de enero al 31 de diciembre.	Art. 5 Ley N° 8131 Art. 176, C.P.

Fuente: Elaboración CGR con base en artículos 5 y 6 de la Ley N° 8131, y los artículos 176 y 180 de la Constitución Política.

Al evaluar el cumplimiento del principio de Universalidad e Integridad se determina que el Proyecto de Ley 2027 está subestimado por el lado del gasto en al menos €493.946 millones.

Respecto a los ingresos del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027, se identificó avances en materia de transparencia e integración presupuestaria, debido a que el proyecto de presupuesto 2027 incorpora por primera vez recursos que antes operaban fuera del Presupuesto de la República por un total de €7.774 millones, como los provenientes del Impuesto al Ruedo a favor de las Municipalidades (Ley N° 6909, art. 3), los Permisos Sanitarios de Funcionamiento (Ley N° 5935) y el aporte anual por vehículo (Ley N° 7088, art. 9, inc. n).

No obstante, la CGR ha señalado² que el Ministerio de Hacienda no ha realizado un análisis técnico-jurídico integral³ que permita definir el tratamiento presupuestario de ingresos recaudados por fideicomisos u otras instituciones, ni el análisis que permita identificar de manera completa aquellos recursos que, ingresando por medio de los sistemas del Ministerio, podrían ser sujetos de presupuestación.

También, el Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP) ha estado introduciendo recursos al erario, por lo que resulta necesario que las fuentes de financiamiento de la programación financiera y del presupuesto consideren y transparenten en forma explícita estos recursos, como ya ha sido señalado por el Órgano Contralor⁴.

En el caso de la asignación del gasto, se identificaron rubros de egresos no incluidos en el proyecto de Ley 2027. Estos egresos no incluidos corresponden principalmente a la diferencia entre las estimaciones realizadas por la CCSS⁵ de las Obligaciones del Estado con los seguros sociales y la asignación realizada en el Proyecto de Presupuesto 2027, diferencia que alcanza la suma de €418.194 millones. Esto representa un 3,4% con respecto al total de egresos según proyecto de Ley (Calificación D).

La principal disminución se presenta en los recursos asignados al Régimen no Contributivo de Pensiones (RNC) lo cual incide directamente en el bienestar de las poblaciones más vulnerables y pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2027-2030.

Adicionalmente, la asignación propuesta en el proyecto de ley en el rubro "00504 Contribución patronal a otros fondos administrados por entes públicos" específicamente en el título del Ministerio de Educación Pública (MEP) para la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA), es de €41.033 millones, lo cual muestra una disminución de €39.603 millones (49.1% menos) en comparación con el presupuesto inicial en el 2026. Particularmente, el presupuesto actual y devengado en el 2025 fue de €64.535 millones, cuyo saldo presentó un faltante presupuestario en el aporte patronal a JUPEMA por €38.897 millones de los meses de mayo y noviembre 2025².

Al respecto, al 31 de julio de 2026 el MEP confirma³ una deuda acumulada a JUPEMA de €57.865 millones, cuyo saldo incluye €1.019 millones de intereses pendiente de pago, sin embargo, el proyecto de Ley asigna únicamente un saldo de €20 millones en el rubro "19902 Intereses moratorios y multas". Sobre este rubro, en el 2025 el MEP le canceló a JUPEMA €1.617 millones⁴.

Además, ante consulta realizada por el Órgano Contralor diversas instituciones han informado⁵ sobre faltantes para pagos ineludibles por la suma de al menos €351 millones, en las partidas de remuneraciones y las respectivas transferencias a la CCSS por contribución estatal de Salud e IVM. Asimismo, la Imprenta Nacional reportó que, si bien la Dirección Administrativa Financiera no identificó faltantes para obligaciones ineludibles, otras Direcciones⁶ sí determinaron insuficiencias presupuestarias vinculadas con obligaciones ineludibles por €940 millones en la partida de Bienes Duraderos, para la continuidad de los servicios institucionales, la capacidad operativa y productiva, la modernización tecnológica y el fortalecimiento de los procesos sustantivos.

También, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) reporta¹¹ un faltante presupuestario de €12.525 millones en la asignación destinada al CONAPDIS. Al respecto, el proyecto de ley contempla únicamente €3.844 millones, cifra que representa una reducción del 76,0% respecto al presupuesto inicial del 2026. El MTSS señala que esta asignación cubre apenas tres meses de operación en los programas "Pobreza y Discapacidad"¹² y "Promoción de la Autonomía Personal", por lo que compromete la continuidad de los servicios y transferencias para la población beneficiaria.

Finalmente, con respecto a los proyectos de inversión previstos para el ejercicio económico 2027, la Dirección de Infraestructura Educativa del Ministerio de Educación Pública señala¹³ que la estimación técnica de necesidades –basada en los proyectos y requerimientos identificados– ascendió a €51.184 millones. Sin embargo, el monto autorizado en el Anteproyecto de Presupuesto 2027 fue de €29.850 millones. Esto representa una asignación menor de €21.334 millones (un 41,7% menos) en el grupo de la subpartida "70103 Transferencias de capital" para las Juntas de Educación, recursos destinados a la construcción, mantenimiento y adecuación de infraestructura educativa, así como a la compra de terrenos.

El principio de Anualidad se cumple razonablemente debido a que comprende todo el año presupuestario 2027. En el principio de Especialidad Cualitativa y Cuantitativa, el proyecto de presupuesto se organiza con base en 7 categorías de clasificación presupuestaria, de las de las 8 evaluadas.

El Proyecto de Ley de Presupuesto comprende todo el ejercicio económico del 2027, cumpliendo razonablemente con el Principio de Anualidad. En el caso del principio de especialidad cualitativa y cuantitativa, el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 presenta los gastos según su clasificación institucional, económica, funcional y por objeto del gasto (partidas y subpartidas presupuestarias). Asimismo, se presenta su clasificación por ingresos, fuente de financiamiento y por programas presupuestarios.

No obstante, los Lineamientos Técnicos sobre el Presupuesto de la República 2027 establecen la necesidad de presupuestar los recursos también por región¹⁴. Sin embargo, el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 clasifica todos los recursos en la categoría "Sin Región Asignada".

Al respecto, el MH señala¹⁴ que no se incluyeron recursos para ninguna región en específico, debido a que según lo comunicado por el

MIDEPLAN por medio del oficio CARTA-MIDEPLAN-DM-0667-2026, no se le ha notificado ni presentado ningún proyecto por parte de las instituciones y sus órganos descentralizados, como resultado de las Mesas de Acuerdo que, a su vez, forman parte del Presupuesto Nacional (ver [PGR-C-228-2023](#)¹⁵). Adicionalmente, en cuanto al Fondo Nacional para el Desarrollo Regional (FONADER), para el 2027 conforme lo indicado por MIDEPLAN no incorporan recursos destinados a ese Fondo.

Además, de los gastos financiados con recursos de FODESAP (€844.583 millones), un total de €147.721 millones (17,5%) no están incluidos en partidas de gasto específicas para ellos. Esta debilidad en el principio de especialidad impide que del sistema de control e información presupuestaria (SIGAF) se pueda obtener la información relativa a la ejecución de estos recursos.

Por otra parte, estos desgloses en el presupuesto han resultado insuficientes también para facilitar el seguimiento al monitoreo y verificación de la regla fiscal, dadas las excepciones y ajustes que se han aprobado para dicha normativa.

Elemento	Detalle	Cumple
1.3. Documentación del Proyecto Presupuestario	Presupuesto del ejercicio corriente, presentado con el mismo formato que el proyecto de presupuesto.	Sí
1.5. Documentación del Proyecto Presupuestario	Financiamiento del déficit, con una descripción de su composición prevista.	Sí
1.6. Documentación del Proyecto Presupuestario	Supuestos macroeconómicos, por lo menos, con estimaciones del crecimiento del producto interno bruto (PIB), de la inflación, de las tasas de interés y del tipo de cambio.	Sí
2. Proyecto de Ley del Presupuesto	Ministerio de Hacienda, presentar el proyecto de Ley de Presupuesto al Congreso de la República, para su aprobación, a más tardar el 1º de septiembre anterior al año en que regirá dicha ley.	Sí
4. Resumen del proyecto de presupuesto	Se pone a disposición del público un resumen simple y claro del proyecto de presupuesto del	Sí
Elementos adicionales	Detalle	Cumple
3. Explicación efectos presupuestarios de las nuevas iniciativas de política pública o proyectos de inversión pública importantes.	Estos detalles incluyen estimaciones del impacto presupuestario de todas las principales modificaciones propuestas a la política de ingresos y principales programas de gasto.	Limitado
5. Información de la información y disposición del público.	Accesibilidad, estructura documental, formato de la presentación, disponibilidad de resúmenes y medios de divulgación, portales de información, presencia de tableros interactivos.	Limitado
4. Información sobre Activos financieros.	Se dan detalles por lo menos para el comienzo del ejercicio corriente.	Limitado

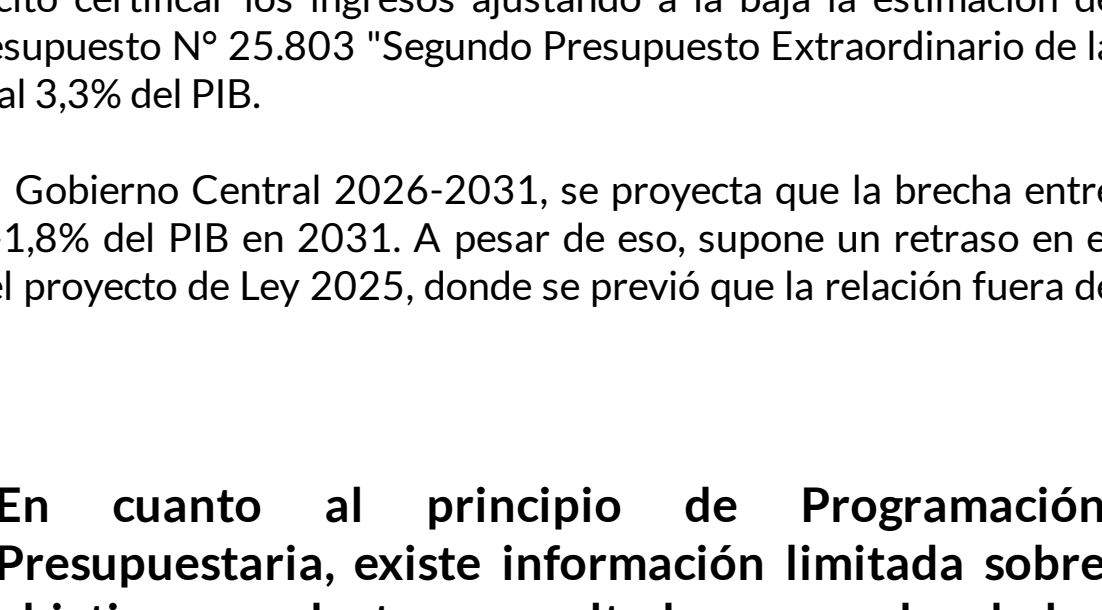
Fuente: Elaboración CGR al proyecto de Ley de Presupuesto de 2027.

Recomendación
A.2. Alinear parámetros como el horizonte de presupuestación y los plazos de revisión
A.4. Ajustar calendario presupuestario
A.5. Fortalecer la capacidad técnica en el órgano rector como en las unidades financieras de las instituciones (capacitación)
A.6. Integrar sistemas y marcos fiscales y de presupuestación pluriannuales
B. Gobernanza
B.1. Definición y coordinación de políticas de desarrollo globales a nivel de país
B.2. Establecer Lineamientos Generales sobre Pluriannualidad

Fuente: Estrategia de operacionalización del principio de pluriannualidad en el Sector Público costarricense.

En materia del principio de Equilibrio Presupuestario, se espera un desbalance de cuenta corriente equivalente al 2,9% del PIB para el 2027.

En el Proyecto de Ley de presupuesto 2027, el desequilibrio corriente representa un 2,9% del PIB (€1.6 billones), porcentaje mayor con respecto al proyecto de Ley de Presupuesto 2026 (-2,3%), ya que para el 2027 se ha asignado ingresos corrientes por €7,7 billones, los cuales alcanzarán para cubrir el 82,6% de los gastos corrientes (€9,3 billones). El balance entre los ingresos y egresos corrientes es negativo, pero no supera el 3% del PIB, lo que genera una calificación "C" para este principio. Este faltante ha sido cubierto principalmente con deuda.



La razón de este cambio se encuentra en la dinámica del ingreso corriente, que disminuyó en 2,34%, mientras que los gastos tuvieron un incremento del 2,1% (€190.607 millones) con respecto al presupuesto inicial del 2026. 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. Al considerar los posibles faltantes en los gastos corrientes señalados en el principio de universalidad e integridad, el déficit en cuenta corriente aumentaría en €493.946 millones (0,9% del PIB) con respecto al de las cifras asignadas al proyecto de Ley 2027, ubicándose en el escenario de calificación D.

Por otra parte, durante el año 2026, el Ministerio de Hacienda solicitó certificar los ingresos ajustando a la baja la estimación de recaudación¹⁶ para dicho periodo y presentó el Proyecto de Ley de Presupuesto N° 25.803 "Segundo Presupuesto Extraordinario de la República". Con ello, el déficit en cuenta corriente se ampliaría del 2,7% al 3,3% del PIB.

Adicionalmente, en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) para el Gobierno Central 2026-2031, se proyecta que la brecha entre ingresos y gastos corrientes disminuya paulatinamente y se sitúe en -1.8% del PIB en 2021. A pesar de eso, supone un retraso en el cumplimiento del principio respecto al calculado en el MFMP para el proyecto de Ley 2026. Dado se prevé que la relación fuera de -0,1% del PIB en 2029, cercano al equilibrio presupuestario.

Entidad	Programa	Objetivo
COMEX	Política Comercial Externa	3. Alinear Inversión Extranjera Directa (IED) con

Programación Física en Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 y su vinculación con la planificación

La entrada en vigencia del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2027-2030 evidencia un **debilitamiento en la articulación plan-presupuesto, al registrar en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027**, una disminución al 11% del monto total formulado (frente al 13,5% en 2026).

En relación con la clasificación presupuestaria por región, en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 **no se presenta información sobre la asignación regional, dado que la totalidad de los programas se consignan bajo la etiqueta "Sin Región Asignada"**. En cuanto al enfoque de género, se registra 18 entidades con asignación de recursos presupuestarios con enfoque de género (30,3% del total nacional).

El Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 presenta **33 programas presupuestarios que carecen simultáneamente de productos y usuarios definidos, condición necesaria para efectos de dar mayor relevancia, utilidad y efectividad al proceso de rendición de cuentas sobre el uso de los recursos públicos**.

Solo el 11% del presupuesto del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 se encuentra vinculado con los objetivos de intervención pública del PNDIP 2027-2030, lo que representa una disminución del 2,5% respecto a 2026.

El Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 coincide con el inicio del ciclo del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP 2027-2030), marco rector de la planificación de mediano plazo del Gobierno de la República. Este plan establece una arquitectura estratégica integrada por 8 metas nacionales, 169 intervenciones públicas (frente a las 132 del periodo previo) y 246 metas de intervención pública (frente a las 239 del periodo previo), las cuales se operacionalizan bajo el modelo de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD).

La cantidad de metas de intervención pública se reduce en sectores como Bienestar, Trabajo e Inclusión Social, Ambiente y Energía y Agropecuario, Hacienda Pública, Vivienda y Ordenamiento Territorial, Acción Exterior (que se reduce a cero metas) respecto del PNDIP 2023-2026. Por otra parte se incrementa la cantidad de metas de intervención pública en Educación; Ciencia, Tecnología, Innovación y Telecomunicaciones; Productivo y Desarrollo Regional; Salud; Bancos (que es una nueva categoría); y Seguridad y Justicia (ver detalle en Figura 1).

Por su parte, el PNDIP 2027-2030 muestra una disminución en la estimación presupuestaria global al descender de €26,66 billones (proyectados para el cuatrienio 2023-2026) a €9,10 billones (estimados para el cuatrienio 2027-2030). Asimismo, se registra una menor alineación con la planificación de largo plazo, evidenciada en la caída de metas vinculadas al Plan Estratégico Nacional 2050 (PEN 2050) —de 197 a 145—y al Plan Regional de Desarrollo (PRD) —de 109 a 78—. Por otro lado, la estructura del PNDIP 2027-2030 incorpora un nuevo sector denominado "Sistema Financiero Nacional" sin la asignación de un ente rector ni objetivos sectoriales definidos.

Por su parte, la vinculación entre la programación presupuestaria y los objetivos de intervención pública² del PNDIP 2027-2030 registra un monto de €594.839 millones, cifra que representa el 11% del presupuesto total de los títulos del Gobierno de la República que tengan vinculación con el PNDIP. En comparación con el Presupuesto Inicial 2026, esta vinculación muestra una disminución respecto a los €725.665 millones aprobados en dicho ejercicio, los cuales representaron el 13,5% del total presupuestado.

Dentro de la distribución de estos recursos para el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027, se observa que el Ministerio de Ambiente y Energía registra la mayor cobertura presupuestaria asignada al PNDIP con un 67,3% de su presupuesto total (contra el 63,2% registrado en el Presupuesto Inicial 2026) , seguido por la Presidencia de la República con un 49,0% (57% el año anterior) y el Ministerio de Comercio Exterior con un 36,8% (11,1% registrado en 2026). En el extremo opuesto, se ubican carteras de elevado peso en la asignación de recursos que muestran porcentajes de vinculación marginales respecto a su propio presupuesto, tales como el Ministerio de Obras Públicas y Transportes con un 0,1% (€655 millones de €455.119 millones), lo que representa una disminución en comparación con el 10,8% (€47.722 millones) registrado en el Presupuesto Inicial 2026. Asimismo, los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social y de Vivienda y Asentamientos Humanos, asignan únicamente un 1,7% de sus recursos a objetivos de intervención pública vinculados al PNDIP. Esta baja representación se concentra en sectores de elevado impacto socioeconómico como la infraestructura vial, la empleabilidad y la solución habitacional. Sectores como el de Obras Públicas y Transportes y el de Vivienda, Hábitat y Territorio mostraron un 86,0% de las metas en atraso crítico o riesgo de incumplimiento al 1 Semestre 2026, y acumulan 14 indicadores de intervención pública de 45 con avance físico nulo durante el periodo 2023-2026.

Figura 1
Cantidad de metas nacionales, mestas de ejes estratégicos y vinculación del PNDIP 2027-2030 con el PEN 2050 y el Plan Regional de Desarrollo

			Resultados esperados			
Metas Nacionales	Indicador del Objetivo	Línea Base 2025	2027	2028	2029	2030
Crecimiento Económico	Tasa de crecimiento del PIB real	4,6%	3,6%	3,7%	3,9%	3,9%
Competitividad	Índice de Competitividad Nacional	56,2%	58,1%	59,1%	60,2%	61,2%
Pobreza	Porcentaje de hogares pobres según Línea de Pobreza	15,2%	15,0%	14,8%	14,6%	14,4%
Descarbonización	Razón Emisiones de CO2/ PIB (Gg CO2/ miles de millones de colones reales por año)	0,293	0,242	0,225	0,209	0,180
Desempleo	Tasa de desempleo abierto Total	6,7%	6,4%	6,3%	6,2%	6,2%
Seguridad Ciudadana	Tasa de homicidios dolosos Total (por 100 mil habitantes)	16,8%	15,8%	15,6%	15,5%	15,3%
Desigualdad	Coefficiente de Gini	0,495	0,494	0,493	0,492	0,491
Educación	Tasa Neta de Escolaridad en Educación Diversificada Tradicional (%)	60,0%	68,8%	71,4%	73,7%	76,0%
Ejes estratégicos						
Integridad y lucha contra la corrupción		Estado Abierto		Gobernanza Multinivel		Acción Exterior

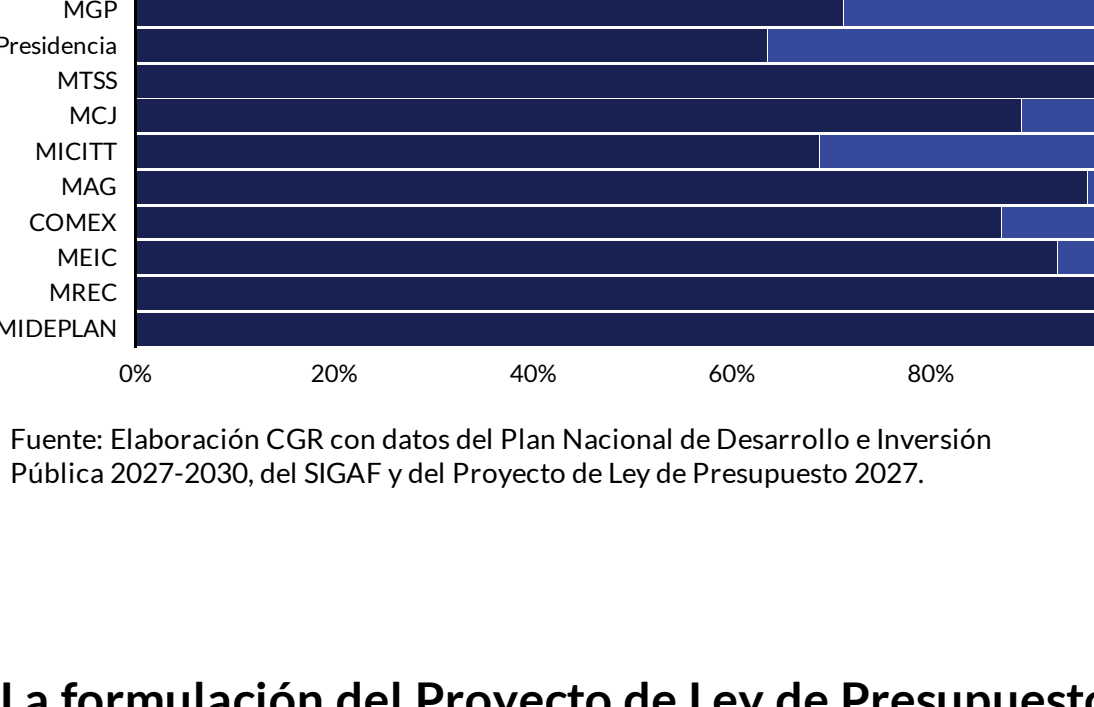
Sector	PNDIP 2023-2026	Metas de intervención pública PNDIP 2027-2030	Vinculadas al PEN 2050	Vinculadas al PRD
Agropecuario	25	15	12	2
Ambiente y Energía	21	11	4	4
Bienestar, Trabajo e Inclusión Social	29	18	15	15
Ciencia, Tecnología, Innovación y Telecomunicaciones	8	12	9	5
Cultura	11	11	6	8
Educación	15	35	21	3
Hacienda Pública	12	8	11	0
Infraestructura y Transporte	25	26	12	17
Productivo y Desarrollo Regional	27	33	20	16
Salud	27	32	11	1
Seguridad Ciudadana y Justicia	16	21	14	4
Vivienda y Ordenamiento Territorial	15	11	8	3
Acción Exterior	8	0	0	0
Bancos	0	13	2	0
Total	239	246	145	78

Fuente: Elaboración CGR con datos de los Planes Nacionales de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP) 2027-2030 y 2023-2026.

Gráfico 1
Vinculación del Proyecto de Ley Presupuesto 2027 con el PNDIP 2027-2030, según título presupuestario, 2023-2027¹

-Millones de colones y porcentajes-

Puede seleccionar la información por título y periodo según sea su interés



Fuente: Elaboración CGR con datos del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2027-2030, del SIGAF y del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027.

La formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 refleja evoluciones dispares en la programación de enfoques transversales, al registrar una mayor asignación de recursos para equidad de género, en contraste con la omisión de la clasificación regional de la inversión pública.

De acuerdo con la Guía Metodológica de Presupuestación con Enfoque de Género (PEG), el proceso de formulación busca identificar los recursos destinados al financiamiento de los planes de equidad e igualdad entre los géneros, a partir de la definición de los ejes de acción, los cuales constituyen las políticas, acciones gubernamentales o proyectos orientados a fortalecer las autonomías o reducir las brechas de desigualdad. Para ello, el Ministerio de Hacienda, de conformidad con el artículo 57 de los Lineamientos Técnicos sobre el Presupuesto de la República 2027, diseñó una plantilla para la identificación de acciones presupuestarias de género, su vinculación con instrumentos de planificación pública y el cálculo de los gastos asociados.

En este marco, el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 registra 18 entidades con asignación de recursos presupuestarios con enfoque de género, cifra que representa un incremento respecto al Presupuesto Inicial 2026 (periodo en el cual se identificaron 15 entidades). No obstante la cobertura alcanzada, el presupuesto asignado a estos ejes representa el 30,3% del presupuesto total del Gobierno de la República. En términos de cuantía financiera, el Ministerio de Educación Pública concentra la mayor proporción del gasto asignado a la materia de género, con un total de €1.672 millones; este monto equivale al 60,70% de su presupuesto institucional y constituye casi la mitad (47,7%) de la totalidad de recursos destinados al enfoque de género en el presupuesto total del Gobierno de la República, siendo el eje de "Promoción de la Igualdad de género" el de mayor gasto (€1.626 millones). Dichos fondos se enmarcan en la Política para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (PIEG) y la Política Nacional para la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres (PLANOVII) orientados a fortalecer la autonomía física y el cambio cultural. Asimismo, al evaluar la cantidad de ejes de acción incorporados en la formulación, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto registra la mayor cantidad con 11 ejes, seguido por el Ministerio de Seguridad Pública con 10 ejes y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con 8 ejes.

Por otra parte, en lo relativo al enfoque regional, el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 consigna la totalidad de sus programas presupuestarios en la categoría "Sin Región Asignada". Según se indica en la exposición de motivos, no se incluyeron recursos para ninguna región en específico, debido a que según lo comunicado por el MIDEPLAN no se le ha notificado ni presentado ningún proyecto por parte de las instituciones y sus órganos desconcentrados, como resultado de las Mesas de Acuerdo que, a su vez, forman parte del Presupuesto Nacional (ver PGR-C-228-2023³ y oficio CARTA-MIDEPLAN-DM-0667-2026 del 16 de julio de 2026, que señala que a la fecha no se cuenta con presentaciones de proyectos por parte de las instituciones y sus órganos desconcentrados como resultado de las Mesas de Acuerdo para el Presupuesto Nacional).

La programación física del Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 evidencia deficiencias estructurales al incorporar programas presupuestarios sin productos ni usuarios definidos.

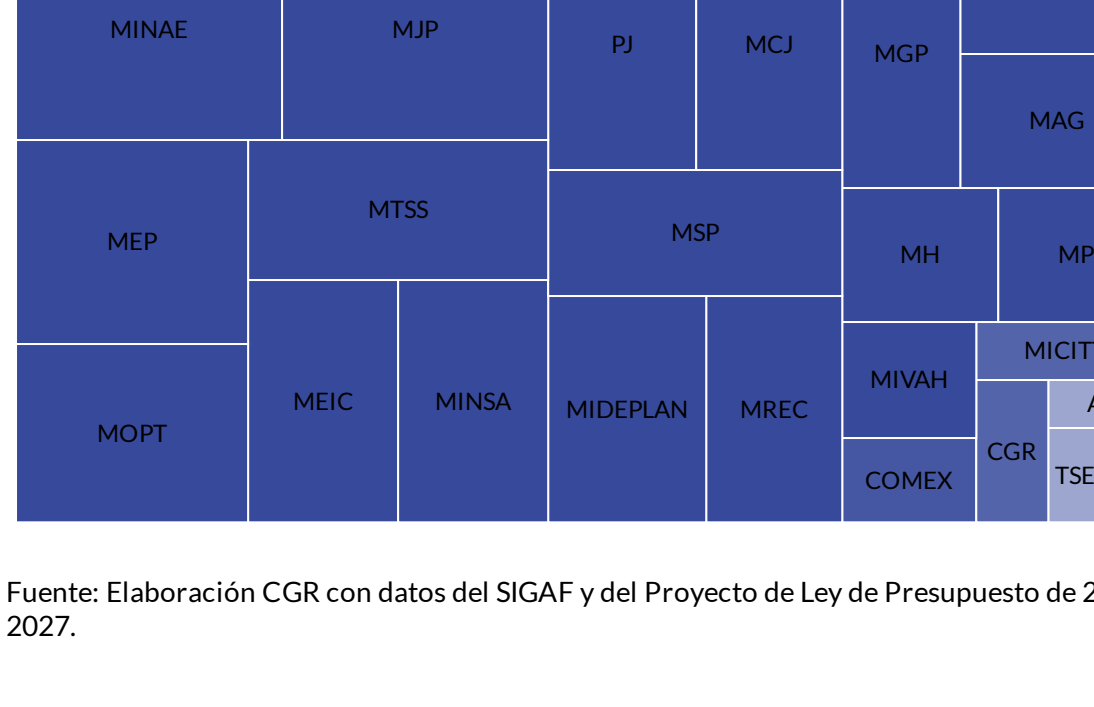
En el Proyecto de Ley del Presupuesto 2027, la estructura programática del Gobierno de la República es similar con respecto al Presupuesto Inicial 2026, con un total de 131 programas presupuestarios y 245 productos (246 registrados en 2026). No obstante, se presentan reestructuraciones institucionales puntuales. En el caso del Ministerio de Cultura y Juventud, el Programa 760 cambió su denominación de "Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven" a "Desarrollo Integral de las Juventudes"; esta modificación mantiene al "Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven" como subprograma e incorpora la estructura de "Promoción Cultural para las Juventudes", para unificar la gestión de los Centros Cívicos por la Paz. Por otro lado, en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, el Programa 224 cambió su denominación de "Departamento Técnico de Apoyo" a "Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM)".

Por su parte, si bien en el Proyecto de Ley del Presupuesto 2027 todos los programas y subprogramas cuentan con la misión programática requerida para el seguimiento institucional, la cadena de valor física presenta vacíos al incorporar programas presupuestarios que carecen de producción física⁵ y usuarios definidos⁶.

En este sentido, el Proyecto de Ley del Presupuesto 2027, presenta 33 programas presupuestarios que consignan en forma simultánea las leyendas "No tiene productos definidos" y "No tiene usuarios definidos", concentrándose la mayor incidencia en el Ministerio de Educación Pública (con 4 de sus 9 programas en esta condición). No obstante, dicha cifra refleja una disminución en relación a lo registrado en el Presupuesto Inicial 2026 (donde se contabilizaron 40 programas sin usuarios y 36 sin productos definidos).

Gráfico 2
Cantidad de programas y productos programados , según título presupuestario, 2023-2027¹

-Porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del Proyecto de Ley de Presupuesto de 2023-2027.

La medición de la producción y desempeño en el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 registra una reducción en el volumen de métricas programadas, a la vez continúan prevaleciendo los indicadores de desempeño con enfoque en eficacia.

En el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027, la medición de la producción y desempeño abarca un total de 812 metas, compuestas por 312 unidades de medida⁷ y 500 indicadores de desempeño⁸ del producto. Esta cifra refleja una disminución en la cantidad de métricas respecto al Presupuesto Inicial 2026 (donde se registraron 319 unidades de medida y 551 indicadores de desempeño).

De acuerdo con los Lineamientos para la planificación, programación presupuestaria, seguimiento y evaluación estratégica 2027, cada producto debe contar con al menos una unidad de medida para medir o cuantificar la producción de los bienes y servicios generados. En comparación con el Presupuesto Inicial 2026 —periodo en el cual se identificaron 6 programas con productos sin unidad de medida—, el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027 registra una disminución a 2 programas presupuestarios en esa condición. Asimismo, la Asamblea Legislativa y el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos incorporan en la formulación de este ejercicio programas presupuestarios con productos que poseen unidades de medida e indicadores de desempeño, condición no registrada en el Presupuesto Inicial 2026.

Al evaluar la tipología de los 500 indicadores de desempeño (eficacia, calidad, eficiencia, economía), se constata que predomina la evaluación de la eficacia por encima de las otras dimensiones (ver Gráfico 3). Específicamente, la dimensión de eficacia absorbe el 80% de los indicadores (400 métricas), mientras que la calidad representa el 15,4% (77 métricas), la eficiencia el 3,6% (18 métricas) y la economía únicamente el 1% (5 métricas). Por otra parte, el Ministerio de Comercio Exterior mantiene la ausencia de unidades de medida e indicadores de desempeño del producto en su propuesta presupuestaria —situación persistente respecto a 2026—, aspecto que restringe la evaluabilidad del impacto de sus intervenciones.

Tabla 4
Indicadores de medición de producción y desempeño , según título presupuestario, 2023-2027¹

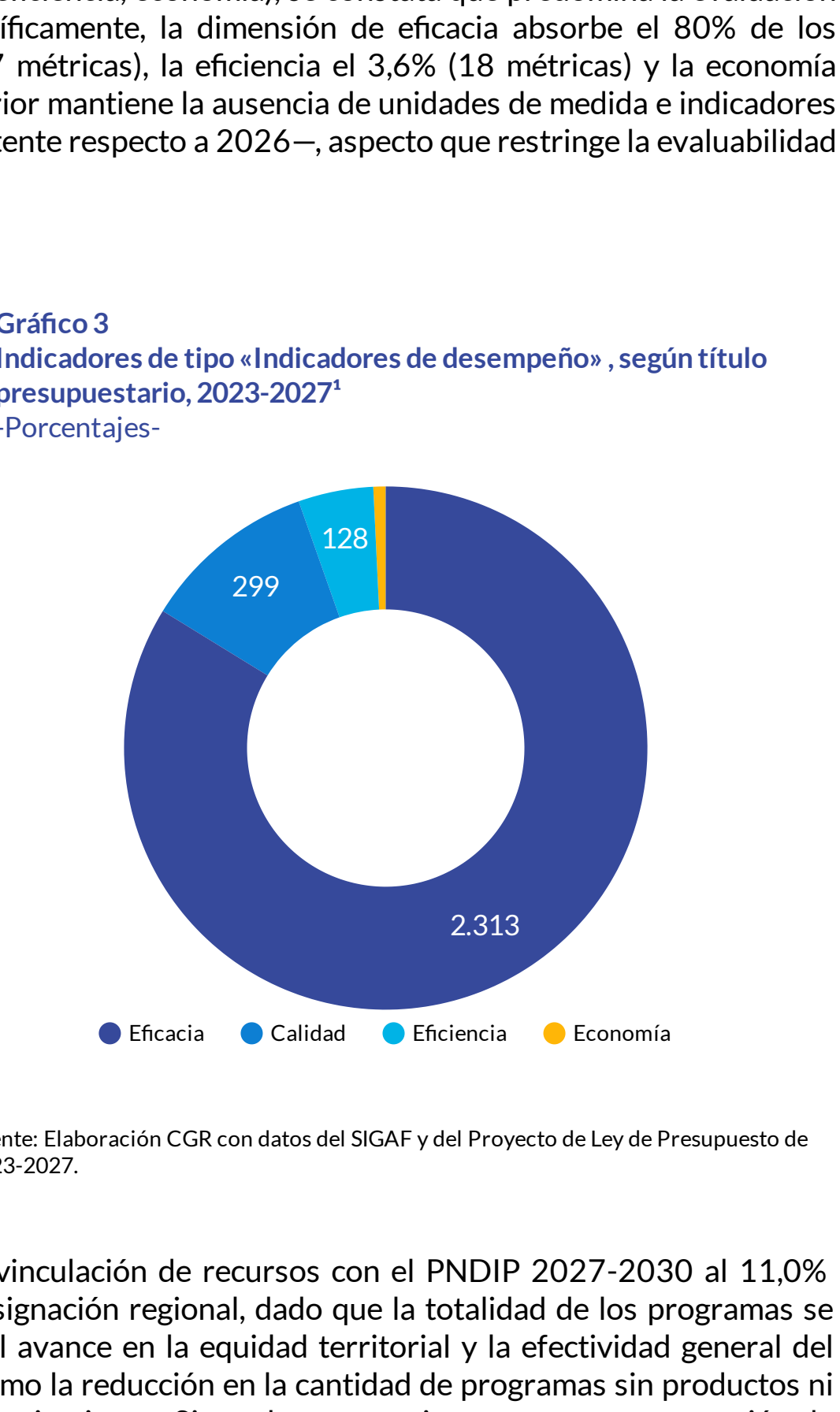
Periodo	Título	Programa	Producto	Tipo de Meta	Indicador	Meta Programada
2027	MH	ADMINIS...	Administr...	Indica...	Índice de a...	-
2027	MH	SERVICI...	Pericias f...	Unida...	Cantidad d...	83.053,0
2027	MINAE	INSTITUT...	Servicios f...	Unida...	Producto...	45.250,0
2027	MH	ADMINIS...	Gestión d...	Indica...	Porcentaje...	-
2027	MTSS	TRIBUNA...	Sentencia...	Indica...	Costo pro...	-
2027	MEIC	DIRECCI...	Estudios d...	Indica...	Porcentaj...	-
2027	MOPT	ATENCIÓN...	Infraestr...	Indica...	Porcentaj...	-
2027	MCJ	PROMOC...	Servicios...	Indica...	Calificaci...	-

Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del Proyecto de Ley de Presupuesto de 2023-2027.

En conclusión, el Proyecto de Ley del Presupuesto 2027 refleja una menor vinculación de recursos con el PNDIP 2027-2030 al 11,0% (13,5% en el Presupuesto Inicial 2026) y no presenta información sobre la asignación regional, dado que la totalidad de los programas se consignan bajo la etiqueta "Sin Región Asignada", aspecto que incide sobre el avance en la equidad territorial y la efectividad general del gasto. Por su parte, la programación física muestra avances puntuales, tales como la reducción en la cantidad de programas sin productos ni usuarios definidos y una mayor incorporación del enfoque de género entre instituciones. Sin embargo, persiste una mayor proporción de indicadores de desempeño bajo la dimensión de eficacia por encima de indicadores de calidad, eficiencia y economía.

Gráfico 3
Indicadores de tipo «Indicadores de desempeño» , según título presupuestario, 2023-2027¹

-Porcentajes-



Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del Proyecto de Ley de Presupuesto de 2023-2027.

Notas al pie:

¹ Sin considerar los títulos Regímenes de Pensiones, Partidas Específicas y Servicio de la Deuda Pública.
² De acuerdo con el Proyecto de Ley de Presupuesto 2027, la vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP) 2027-2030 se establece a partir de los objetivos de intervención pública definidos de manera preliminar, dado que, al momento de la formulación del Presupuesto de la República para el ejercicio económico 2027, dicho instrumento aún no había sido publicado.
³ Autonomías se refiere a las capacidades o grados de libertad que se busca fortalecer en las personas, como la autonomía económica, física, cultural o decisoria, para que puedan ejercer plenamente sus derechos y brechas a las desigualdades o desventajas existentes entre géneros en áreas como la pobreza, el poder de decisión, la violencia o los cuidados, que la acción pública busca reducir o eliminar.
⁴ El ajuste que con arreglo al desarrollo VI debe llevar a cabo el Ministerio de Hacienda de sus estructuras presupuestarias implica la incorporación de los programas y proyectos asumidos en las Mesas de Acuerdos para el Presupuesto Inicial 2026 en los PRD, debido a su carácter obligatorio (artículo 26 Ley n.º 10096) con la consiguiente asignación de los recursos disponibles para ejecutarlos. Tal es el sentido de la asignación regional a que hace referencia dicha disposición transitoria.
⁵ Según el Ministerio de Hacienda, la producción física se refiere a productos (bienes o servicios) finales o intermedios de la cadena de producción.
⁶ Según el Ministerio de Hacienda, los usuarios se refieren a la población meta usuaria del producto brindado.
⁷ Las 'Unidades de medida' son un tipo de indicador de gestión, diseñado para medir o cuantificar la producción de los bienes y servicios generados y provistos en un periodo de tiempo dado, que permita su registro sistemático.
⁸ Según el Ministerio de Hacienda, los indicadores de desempeño son una herramienta que entrega información cuantitativa, respecto del desempeño (gestión o resultados) generados por la entidad, el programa o subprograma; cubriendo aspectos cuantitativos o cualitativos. Se utilizan para demostrar el cambio producido y detallan en qué grado se están logrando o se han logrado las metas establecidas.