Proyecto Ley de Presupuesto ordinario y extraordinario de la República para el ejercicio económico 2027

Expediente N.° 25.754

07 de octubre, 2026

CGR

Contenido

1. Generalidades del presupuesto
2. Observaciones
3. Conclusiones

CGR

1 Generalidades del presupuesto

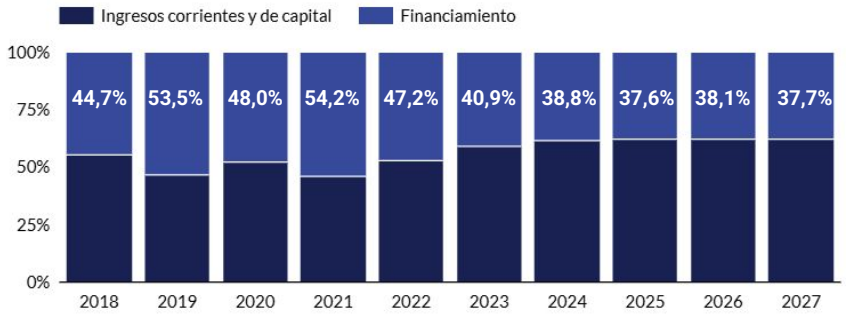
2 Observaciones

3 Conclusiones

El proyecto de ley de 2027 se presenta por ¢12,4 billones con una disminución del 3,0% con respecto al año anterior

Composición del presupuesto inicial 2018-2027 [1/] según fuente de financiamiento

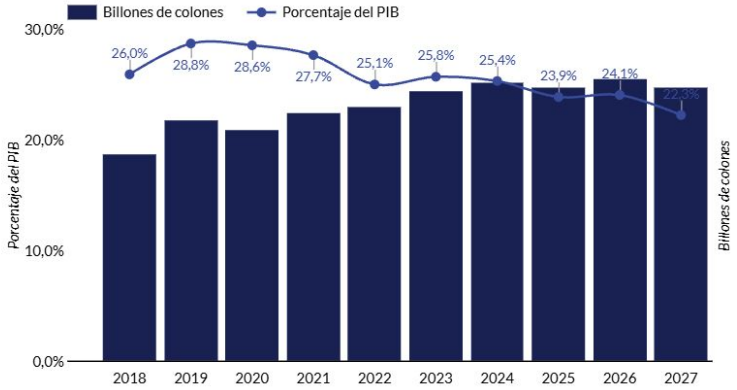
-Porcentajes-



[1/] 2018-2026: ley de presupuesto inicial; 2027: proyecto de ley de presupuesto.
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley 2027.

Evolución del presupuesto inicial 2018-2027 [1/]

-Billones de colones y porcentaje del PIB-



[1/] 2018-2026: ley de presupuesto inicial; 2027: proyecto de ley de presupuesto.
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF y del proyecto de ley 2027.

El servicio de la deuda consume el equivalente al 65% del total de los ingresos sin considerar el endeudamiento

¢12,4 billones
Proyecto de ley 2027

40%
Se destina al Servicio de la Deuda

22,3% PIB
26,1% promedio 2017-2026

CGR

CGR

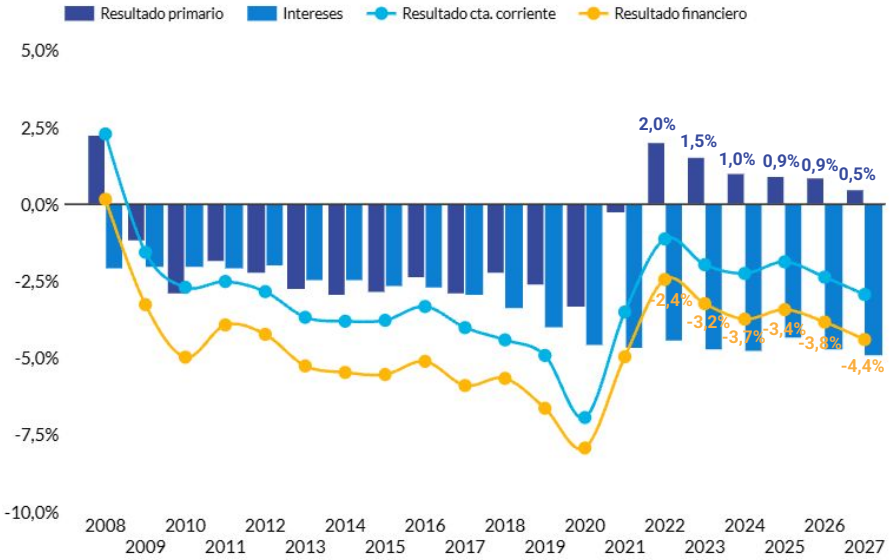
1 Generalidades del presupuesto

2 **Observaciones**

3 Conclusiones

El proyecto de ley de 2027 refleja la continuación de un deterioro de la situación fiscal que empezó en 2023

Resultado primario, intereses, resultado en cuenta corriente y resultado financiero, 2008-2027[1/] (% del PIB)



[1/] Para 2008-2025, cifras devengadas; para 2026, presupuesto inicial; para 2027, proyecto de ley de presupuesto

Fuente: Elaboración CGR con datos del Sigaf, BCCR y el proyecto de presupuesto ordinario 2027.

El **déficit financiero previsto alcanza 4,4% del PIB** (0,6 p.p. más que el del presupuesto inicial 2026); **superior a lo observado en el período 2022-2026**.

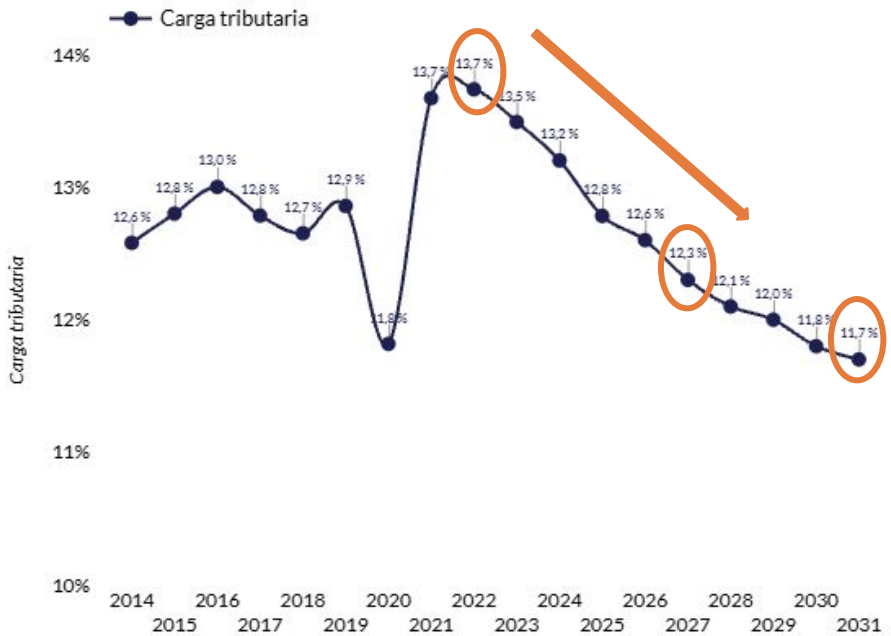
Los **intereses crecen 9,1%**, superior al aumento del gasto corriente (2,1%). La disminución de los ingresos corrientes (2,3%) genera un **déficit en cuenta corriente del 2,9% del PIB, el mayor del período 2022-2026.**

El **superávit primario implícito en el proyecto de ley 2027 se estima en un 0,5% del PIB** debido al menor dinamismo de los ingresos corrientes, en un contexto de gasto primario estable.

CGR

Se observa una reducción en la carga tributaria que requiere de acciones perentorias

Evolución de la carga tributaria, 2014-2031[1/]
-Porcentajes con respecto al PIB-



[1/] 2014-2025: carga tributaria observada (con ingresos ejecutados); 2026: carga tributaria estimada por el Ministerio de Hacienda según revisión de ingresos certificada por la CGR en agosto; 2027: carga tributaria estimada en el proyecto de ley de presupuesto; 2028-2031: carga tributaria proyectada en el MFMP 2026-2031.
Fuente: Elaboración CGR con datos del SIGAF, BCCR, oficio 10690 (DFOE-FIP-0296) de 13/08/2026, proyecto de ley de presupuesto 2027 y MFMP 2026-2031.

El proyecto de ley estima una **carga tributaria del 12,3%** (1,4 p.p.menos que la observada en 2022), reducción que se explica por factores como la pérdida de flotabilidad y la vigencia de reformas normativas y administrativas.

Una Estrategia de Recaudación de Mediano Plazo, puede contribuir a trazar una ruta para garantizar el financiamiento de las necesidades de gasto.

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.

CGR

El gasto primario (gasto sin considerar amortización ni intereses) se mantiene prácticamente invariable respecto al aprobado en 2026 pero se hace una nueva priorización entre partidas

Gasto primario en proyecto de ley de presupuesto 2027 y variación respecto al presupuesto inicial 2026, según partida y grupo de subpartidas
-Millones de colones y porcentajes-

	2027	Var. nominal	Var. %	
Total	7.451.193	-343	-0,005%	
Activos financieros	**86.142**	**49.670**	**136,2%**	⇧
Remuneraciones	**3.091.547**	**18.590**	**0,6%**	⇧
• Contribuciones patronales a fondos de pensiones y otros fondos de capitalización	257.426	-39.967	-13,4%	
• Incentivos salariales	1.192.552	-6.555	- 0,5%	
• Remuneraciones básicas	1.371.973	62.009	4,7%	
• Resto	269.596	3.102	1,2%	
Transferencias de capital	**444.443**	**16.628**	**3,9%**	⇧
• Banco Hipotecario de la Vivienda	201.975	8.018	4,1%	
• Fondo Especial para la Educación Superior	16.048	8.048	100,6%	
• Resto	226.419	563	0,2%	
Transferencias corrientes	**3.060.028**	**-37.503**	**-1,2%**	⇩
• CCSS	883.982	77.464	9,6%	
• Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	141.270	-31.489	-18,2%	
• Patronato Nacional de la Infancia	73.956	-22.714	-23,5%	
• Resto	1.960.820	-60.765	-3,0%	
Resto de partidas	**769.034**	**- 47.728**	**-5,8%**	⇩

El proyecto de presupuesto registra un **gasto primario por ¢7.451.193 millones, ligeramente inferior al del presupuesto inicial 2026 (¢7.451.536 millones).**

Aumenta la partida de **activos financieros** para la adquisición de valores que puedan trascender el ejercicio presupuestario (¢50.000 millones) y las **remuneraciones** presentan un crecimiento menor al de años anteriores.

Se **disminuye las transferencias corrientes en ¢38 mil millones**, la cual se concentra en el **IMAS (Avancemos)**, en el **PANI** (protección integral de las personas menores de edad) y en el **Régimen no contributivo de pensiones**.

CGR

Redistribución del gasto social impacta la política social selectiva al reducir asignaciones para sectores vulnerables

El 19,3% de los recursos de Fodesaf cambia de destino relativo. Para cubrir la obligación con la CCSS, Hacienda limitó la asignación de demás programas sociales a los mínimos de Ley N.° 5662 y eliminó recursos adicionales para 2027.

Seguro de Salud para Personas Indigentes (CCSS)

2026 ¢2.000 millones

Aumento de **8.021%**

2027 ¢162.410 millones

Dif. con asignado en 2026		Proyecto 2027	Devengado 2025
-¢83.138 millones (-48%)	**RNC** (CCSS)	¢90.171 millones	¢204.163 millones
-¢31.475 millones (-18%)	**IMAS**	¢141.776 millones	¢187.384 millones
-¢22.714 millones (-23%)	**PANI**	¢77.775 millones	¢94.725 millones
-¢12.294 millones (-81%)	**CONAPDIS**	¢2.956 millones	¢13.158 millones
-¢4.104 millones (-20%)	**CONAPAM**	¢16.892 millones	¢20.307 millones

Programas sin asignación Fodesaf para 2027 (Sin mínimo por ley)

Déficit RNC (CCSS), **Jefas de Hogar** (IMAS), **PRONAE, PRONAMYPE, IAFA.**

El gasto del **Ministerio de Educación Pública (MEP) representa un 4,9% del PIB, el menor porcentaje asignado en el presupuesto inicial en los últimos 19 años**, esto en un momento en el cual la institución experimenta debilidades en cobertura, focalización, gestión y calidad de los recursos.

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

CGR

Avanzar en el trámite de la **propuesta de proyecto de ley de reforma a la regla fiscal en el sector descentralizado** permitiría disponer de recursos adicionales para el gasto social y simplificaría su aplicación

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		

La regla fiscal actual no reconoce que el Gobierno y las entidades del sector descentralizado **operan en contextos normativos y con riesgos fiscales distintos**.

La propuesta diseña un mecanismo de ajuste automático que más bien crea un **incentivo positivo de buen comportamiento financiero**, y simplifica su aplicación al eliminar las excepciones.

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.

Si bien el gasto primario no crece, también se debe a que el presupuesto para 2027 podría estar subestimado en al menos ¢494 mil millones

Obligaciones del Estado con la CCSS

Total de **¢418.194 millones**:

- ¢146.408 millones RNC
- ¢104.693 millones Asegurados por cuenta del Estado de Leyes especiales
- Entre otros

Contribución patronal a otros fondos administrados por entes públicos

- Asignación del MEP a **JUPEMA disminuye en ¢39.603 millones** (49%) en comparación con 2026.

Compromiso de pago deudas MEP a JUPEMA

- **¢1.019 millones de intereses pendiente de pago**, sin embargo, el proyecto de Ley asigna únicamente un saldo de ¢20 millones.



Proyectos de inversión

¢21.334 millones menos de lo solicitado por la Dirección de Infraestructura Educativa

Faltantes presupuestarios confirmados por las instituciones

- **¢12.525 millones** para CONAPDIS (76,0% menos que en 2026)

¢1.291 millones de faltantes presupuestarios para gastos ineludibles

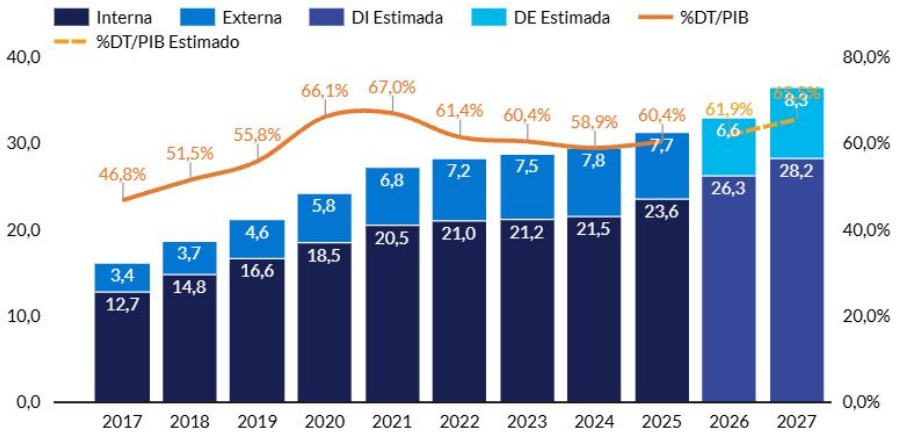
Fuente: Elaboración CGR con datos de la CCSS, proyecto de ley de presupuesto 2027, y oficios remitidos por las instituciones.

CGR

Proyecto de ley estima que la deuda alcanzará el 65,5% del PIB en 2027 y Hacienda estima que la deuda se mantendrá por encima del 60% del PIB en los siguientes 5 años

Evolución del saldo de la Deuda del Gobierno observado y estimado para 2026 y 2027 según el proyecto de presupuesto[1/2], 2017-2027

-Billones de colones y porcentaje del PIB-



[1/] A partir de 2021 el saldo de la deuda incluye los pasivos de los órganos desconcentrados
[2/] Datos de 2026 y 2027 corresponden a las estimaciones incluidas en el proyecto de ley de presupuesto 2027.
Fuente: Elaboración CGR con datos de la DGGDP, proyecto de ley de presupuesto 2027 y BCCR.

El Ministerio de Hacienda estima que para diciembre 2027 los pasivos del Gobierno alcanzarán **¢36,5 billones**; lo que implicaría un aumento de ¢3,6 billones en un solo año, **el mayor aumento anual observado desde en más de tres décadas**

MFMP a diciembre 2027 estima la razón deuda/PIB en **63% del PIB**, diferencia que la DGGDP atribuye a la utilización de un **tipo de cambio mayor y un superávit primario presupuestario menor** al de ejecución.

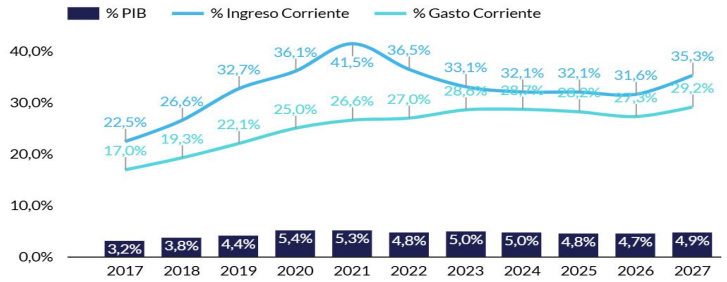
A pesar de la diferencia en las estimaciones, el déficit financiero del proyecto no logra explicar por sí solo la magnitud del crecimiento estimado de la deuda, situación que en parte **podría estar asociada a acumulación de recursos líquidos sobre el 1% del PIB** que Hacienda ha indicado como meta.

Se recomienda a la Asamblea solicitar a Hacienda **mayor transparencia sobre las estimaciones de los pasivos** del Gobierno, con el objetivo de que puedan valorar y analizar los niveles de endeudamiento estimados, y las **implicaciones de colocaciones más allá de las necesidades de financiamiento**

CGR

Ministerio de Hacienda no estima mejoras en el comportamiento de los intereses

Presupuesto de la República: Evolución del presupuesto inicial para el gasto en intereses y proyecto de presupuesto 2027, 2017-2027
-Porcentaje del PIB-



Título Servicio de la deuda: monto propuesto en proyecto de ley, presupuesto inicial aprobado y gasto devengado[1], 2017-2026
-Billones 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 SIGAF, proyecto de ley de presupuesto 2027 y DGGDP.

Según las estimaciones de Hacienda, producto del comportamiento esperado en el endeudamiento, el pago de intereses para 2027 alcanza **¢2,7 billones (4,9% del PIB)** e incrementa su peso relativo con respecto a los ingresos y gastos corrientes.

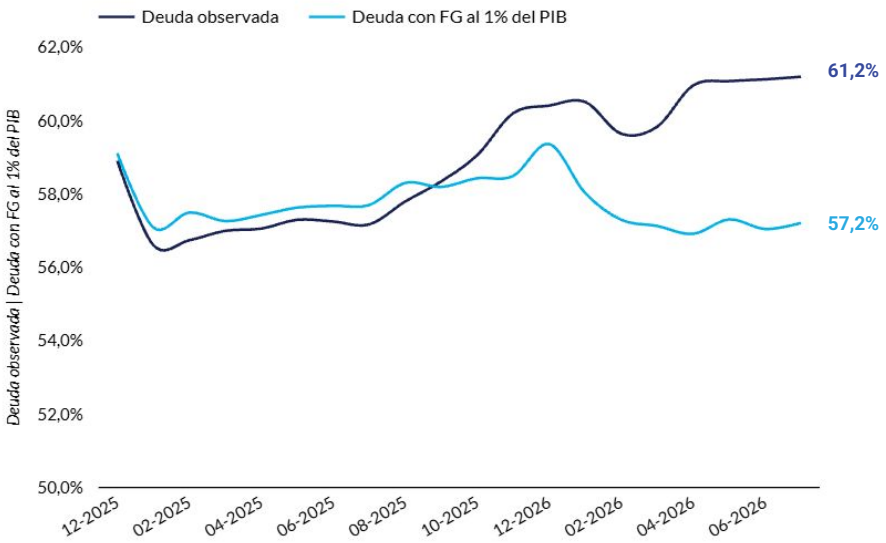
Hacienda en la estimación del Servicio de la Deuda ha utilizado supuestos para las variables macroeconómicas que **normalmente superan el comportamiento observado generando sobrantes presupuestarios**, que si bien en su mayoría implican menos colocación de deuda, también propician menor espacio para la atención de otras necesidades.

Magnitud de las subejecuciones del título Servicio de la Deuda con respecto al presupuesto inicial, reflejan la **necesidad de mejoras en su presupuestación**.

CGR

Reducir el exceso de recursos líquidos sobre el 1% del PIB podría mantener la deuda en torno al 60% y eventualmente disminuir con el aporte continuo del SCSP para atender las necesidades de financiamiento.

Gobierno de la República: Evolución de la deuda observada y con el Fondo General en 1% del PIB, diciembre 2024-julio 2026.
-Porcentaje PIB-



Fuente: Elaboración CGR con datos del Ministerio de Hacienda y BCCR.

Gobierno espera **colocar deuda** que aportaría recursos **por encima de las necesidades de financiamiento** del proyecto de presupuesto 2027 y le permitiría mantener una reserva de liquidez de 1,25% del PIB.

Recursos líquidos **desde setiembre 2025 han estado por encima del 1% del PIB** que indica el MFMP, generando que la **deuda se mantenga por encima del 60% del PIB**, incluso a pesar del potencial financiamiento que implican los recursos del Sistema de Cuentas del Sector Público (SCSP)

Si el saldo del Fondo General se mantiene cercano al 5% del PIB -por cálculo simple- implicaría **pago de intereses que puede estimarse superior a los ¢ 100.000 millones anuales**.

CGR

El Proyecto de Ley de Presupuesto de 2027 incorpora cinco normas de ejecución que de acuerdo con la jurisprudencia de la Sala Constitucional van contra disposiciones de la Carta Magna, así como de la técnica y normativa presupuestaria vigente

Condicionamientos de gastos y plazas al Poder Judicial y Defensoría de los Habitantes

- Contraviene el trámite especial y expedito de la ley de presupuesto fijado en la Constitución Política condicionando su ejecución.
- Sala Constitucional señaló que materia de empleo y manejo de plazas requiere un trámite de ley ordinaria, con amplia discusión y consulta.
- Y resolvió que este tipo de normas excede los límites estrictos de la materia de Ley de Presupuesto: la previsión y disposición de gastos



- Desvirtúan la regla de autorización máxima de gasto, creando inseguridad jurídica.
- Desaplican parcialmente las reglas de presupuesto extraordinario.

Imposición de funciones atípicas a la CGR

- La Sala Constitucional ya ha declarado inconstitucional la asignación de competencias o atribuciones sustanciales a la CGR por esta vía de Ley Presupuestaria
- Esa materia es objeto de una ley ordinaria y no de una norma presupuestaria.
- Asignar tareas operativas a la CGR en normas presupuestarias es en nuestro criterio inconstitucional pues vulnera la independencia funcional que se le ha otorgado a nivel constitucional.



CGR

CGR

1 Generalidades del presupuesto

2 Observaciones

3 **Conclusiones**

Principales conclusiones

El Proyecto de Ley y el Marco Fiscal de Mediano Plazo reflejan una **tendencia a la baja de la carga tributaria** que es uno de los principales desafíos para la atención de los servicios que brinda el Estado por lo que **se requiere una pronta atención a esta situación que permita el financiamiento del gasto sin comprometer la sostenibilidad fiscal.**

El **pago de intereses es otro de los elementos que presiona el gasto**, producto del endeudamiento para el financiamiento del déficit así como de la acumulación de saldos de efectivo. El nivel de deuda que presenta el proyecto llama a la reflexión sobre la **política de endeudamiento y de la gestión de la liquidez que generan costos que limitan la asignación de recursos para atender necesidades ciudadanas.**

El gasto primario, que ha venido en descenso como porcentaje del PIB, se mantiene estancado nominalmente con respecto a 2026, presentando una recomposición de los gastos sociales, una mayor asignación a adquisición de activos financieros y ligeramente a remuneraciones, mientras **disminuyen las transferencias corrientes principalmente al IMAS, al PANI, al Régimen no Contributivo y a otros programas sociales de Fodesaf.** Lo cual refleja que el control del gasto se traduce en afectaciones a los sectores vulnerables. Lo anterior sin considerar que **no se incluye en el presupuesto al menos ¢494 mil millones que corresponden principalmente a las Obligaciones del Estado con los seguros sociales según la CCSS.**

CGR

Así, frente a la magnitud de los retos que se presentan en la provisión de bienes y servicios a la ciudadanía, **urge potenciar el diálogo informado y transparente sobre la actual y futura política pública, que permita tomar las mejores decisiones para el bienestar del país con visión de mediano y largo plazo en procura de fortalecer la sostenibilidad social.**

Proyecto Ley de Presupuesto ordinario y extraordinario de la República para el ejercicio económico 2027

Expediente N.° 25.754

07 de octubre, 2026