



## COMENTARIOS DE LA GESTIÓN FINANCIERA DEL ESTADO

### 1. *Comentarios Generales*

La Ley de Presupuesto para el ejercicio financiero fiscal de 2005, fue aprobada hasta el 26 de enero de 2005, mediante el Decreto Legislativo No. 594, publicado en el Diario Oficial No. 27, Tomo No. 366, de fecha 8 de febrero del mismo año, desfase en el tiempo de aprobación que incidió en la gestión inicial de las Instituciones Públicas, especialmente en el rubro de inversión y que implicó que se prorrogara para la gestión financiera del mes de enero, la vigencia de las asignaciones del presupuesto del ejercicio financiero fiscal de 2004, de conformidad a lo establecido en el Artículo 38 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado y el Artículo 50 de su Reglamento, a fin de facilitar el desarrollo de la gestión financiera y presupuestaria de cada una de las Instituciones Públicas.

Las asignaciones de recursos que se plantearon en la Ley de Presupuesto 2005, estuvieron determinadas en gran medida sobre la base de mantener una rigurosa disciplina en los gastos corrientes, con una política de gastos encaminada a la optimización de los recursos financieros disponibles a través de una mejor asignación y utilización de los mismos, contribuyendo al mantenimiento de la estabilidad económica, garantizando la educación, salud, seguridad social, vivienda y las diferentes prioridades nacionales.

La Política Fiscal definida para el presupuesto del ejercicio financiero fiscal 2005, se enmarcó hacia el logro de seis grandes objetivos, como son: 1. Mantener el déficit fiscal del sector público no financiero en niveles sostenibles; 2. Velar para que los ingresos corrientes fueran mayores que los gastos corrientes para asegurar mayor ahorro e inversión; 3. Incrementar la recaudación tributaria mediante la modernización y eficiencia de los esquemas de fiscalización, combate frontal al contrabando y la evasión fiscal; 4. Eficientizar y racionalizar la inversión pública, focalizándola en las áreas definidas como prioritarias; 5. Mantener niveles de endeudamiento acordes a las mejores prácticas internacionales y a la capacidad de pago del país y 6. Utilizar el presupuesto como una herramienta efectiva para implementar las políticas y estrategias del plan de gobierno.

El destino de los recursos disponibles se definió en base a los anteriores objetivos estratégicos y en función de las prioridades nacionales e institucionales, lo que permitió una mayor cobertura y calidad de los servicios de educación y salud, fortalecimiento del rol subsidiario del Estado hacia la población de más bajos ingresos, mediante la cobertura de subsidios a la energía eléctrica, gas licuado, de vivienda, así como la creación de una red de protección social, entre otros. Se incluyó también dentro del marco de prioridades, las obligaciones

relacionadas con el gasto en pensiones, la deuda pública y el fortalecimiento de los municipios, principalmente.

Mediante la política de ingresos, se definió en forma clara y transparente garantizar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los contribuyentes, a través de la modernización de la legislación tributaria, por medio de las reformas a diversas leyes que fueron sujetas de modificación, en el año 2004 y que indudablemente tuvieron un impacto significativo en la economía del país, ya que se experimentó un incremento considerable en la recaudación tributaria, considerándose como el mayor incremento obtenido en los últimos cinco años, generando de esta forma más ingresos para el fisco, sin aumentar las tasa impositivas. Se destaca además la vigencia del impuesto específico para el financiamiento del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD), que arrojó un ingreso de US\$ 9.8 millones en el año. En ese sentido, el proceso de ejecución del Presupuesto General, en la parte correspondiente a los **INGRESOS**, en el Gobierno Central, se lograron avances significativos en el fortalecimiento de la recaudación tributaria. Los **INGRESOS CORRIENTES** alcanzaron un rendimiento de US\$ 2,244.3 millones equivalentes a un nivel de ejecución del 98.3% con respecto a las cifras del presupuesto al cierre del ejercicio y con un crecimiento anual del 15.3% con relación a los Ingresos Corrientes recaudados en el ejercicio de 2004.

Los mayores montos de devengamiento de ingresos se concentraron en tres rubros principales: Impuesto sobre la Renta, con US\$ 667.9 millones, Impuesto sobre el Comercio Exterior con US\$ 180.8 millones y el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA) con

US\$ 1,169.9 millones los cuales en conjunto tuvieron un aporte de US\$ 2,018.6 millones, que significan un logro del 103.9% con respecto a lo presupuestado originalmente para estos impuestos, mostrando que las expectativas en materia de ingresos tributarios se cumplieron satisfactoriamente, ya que se superaron las metas presupuestadas.

En lo relativo a las contribuciones especiales, que comprenden recursos provenientes de la venta y consumo de gasolina y del aporte por libra de azúcar extraída, se reporta una ejecución de US\$ 66.9 millones, equivalentes al 90.8% de la estimación presupuestada con un comportamiento similar a la recaudación del año 2004.

En lo que corresponde a las FUENTES DE FINANCIAMIENTO, para el ejercicio financiero fiscal de 2005 en virtud de la disciplina mostrada en el manejo de las Finanzas Públicas durante el año fiscal, se logró mantener los niveles de endeudamiento, en congruencia con la estabilidad macroeconómica y capacidad de pago del país, logrando mantener la solvencia financiera del país y la atención de prioridades nacionales, lo cual coadyuvo a mantener el grado de inversión por parte de las agencias calificadoras de riesgo internacionales: Moddy's Investor, Fitch, Ratings y Estandar & Poor's.

En ese contexto la colocación de bonos en los mercados internacionales, se negociaron a tasas y plazos sumamente favorables para el país, lo que muestra la confianza y el reconocimiento de los inversores a la estabilidad macroeconómica y la oportunidad en la cobertura de obligaciones adquiridas.

Al cierre del ejercicio financiero fiscal 2005, se obtuvo a través de las diversas fuentes de financiamiento, un devengamiento de US\$ 730.8 millones, con un porcentaje de ejecución del 94.7% con respecto a lo proyectado, lo que significa que en buena medida, se lograron cumplir las metas en el aprovechamiento de las fuentes complementarias y alternativas de financiamiento de la gestión pública. Lo anterior permitió obtener el total de desembolsos definidos previamente para financiar los gastos de capital presupuestados y la demanda de recursos para cubrir el pago de pensiones, entre otros.

La obtención de un alto porcentaje de los recursos provenientes de las fuentes de financiamiento, permitió que se ejecutara un nivel significativo del 41.4% del programa de Inversión Pública definido para el año 2005, donde tuvieron una participación importante instituciones como el Ministerio de Obras Públicas y el Ministerio de Educación, entre otros. Los recursos obtenidos se destinaron fundamentalmente para atender la ejecución de la Inversión Pública y otros programas, tales como obras viales e infraestructura portuaria, obras de desarrollo local, inversiones en el área educativa y la salud pública y la inversión en obras para el desarrollo urbano y comunal.

Los **EGRESOS** del Gobierno Central, en la ejecución del presupuesto para el año 2005, reportan un monto total devengado de US\$ 3,132.1 millones, cuyo desarrollo estuvo determinado por una serie de directrices encaminadas a la optimización del uso de los recursos asignados en el presupuesto, bajo la aplicación de una política de austeridad en el gasto público, y el cumplimiento de las prioridades nacionales orientadas a disponer de una mayor cantidad de recursos para atender las diferentes necesidades de la población. A través de la ejecución

de proyectos principalmente en el área social, así como, de infraestructura vial y productiva, los recursos se destinaron a incrementar la cobertura y calidad de los servicios que demanda la población, permitiendo de esta forma condiciones favorables para mejorar la calidad de vida de los salvadoreños.

En concordancia con lo antes expuesto y al grado de importancia establecido para atender las prioridades durante el ejercicio financiero fiscal 2005, se realizaron grandes esfuerzos en las áreas de **DESARROLLO SOCIAL**, logrando un monto de ejecución de US\$ 1,363.9 millones. En el área **ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA** se ejecutaron US\$ 387.6 millones y en la **DEUDA PÚBLICA** un valor de US\$ 580.0 millones, alcanzando en conjunto las tres áreas de gestión, la suma de US\$ 2,331.5 millones del monto utilizado en el ejercicio, equivalentes al 74.4% del total de gastos ejecutados por las Unidades Primarias que conforman el Gobierno Central.

En el contexto antes descrito, el área de gestión **DESARROLLO SOCIAL** tuvo la principal prioridad dentro del Presupuesto General del Estado, donde el mayor componente de gastos se destinó al Ramo de Educación con US\$ 501.3 millones, al Ramo de Salud Pública y Asistencia Social con US\$ 273.9 millones y las Transferencias Generales del Estado con US\$ 522.7 millones, que incluye entre otros, US\$ 143.3 millones transferidos por el Ramo de Hacienda al ISDEM y FISDL orientados al fortalecimiento de las municipalidades a través de los proyectos de inversión comunal, así como US\$ 327.1 millones destinados para cubrir el financiamiento del pago de pensiones.

Como ya se ha indicado, el área ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA, que se orienta a la ejecución de políticas y estrategias en materia de seguridad pública con programas enfocados a la investigación del delito, fortalecimiento de la normativa procesal penal, la defensa de los derechos de las personas, así como, al fortalecimiento del sector justicia, destinando un monto de gastos por US\$ 387.6 millones. En el nivel de ejecución presupuestaria de esta área de gestión, destacan el Ramo de Gobernación con US\$ 209.3 millones y el Órgano Judicial con US\$ 133.6 millones, y ambos ejecutaron el 88.5% del monto utilizado.

Por otra parte, a través de la aplicación de las medidas contenidas en la política de Endeudamiento Público se atendieron de forma oportuna los compromisos derivados del endeudamiento en 2005 los cuales alcanzaron una erogación de US\$ 580.0 millones dentro de los cuales el 89.9% corresponde a la deuda externa, mientras que el 10.1% se concentra en la deuda interna; en tal sentido el cumplimiento de los compromisos gubernamentales, tanto en el ámbito interno como externo, fue consecuente con los principales objetivos de la política fiscal definida para el ejercicio financiero fiscal 2005.

## *2. Análisis del Resultado de la Gestión Financiera*

### **2.1 Gobierno Central**

Los recursos presupuestarios utilizados en 2005 por las Unidades e Instituciones primarias que conforman el Gobierno Central, fueron asignados originalmente en la Ley de Presupuesto General del Estado, la cual fue aprobada por medio del Decreto Legislativo No. 594 del 26 de enero de 2005, por un monto inicial de US\$ 2,992.0 millones. Se

incorporaron en el transcurso del ejercicio las ampliaciones que se autorizaron a través de Decretos Legislativos, las cuales ascendieron a US\$ 71.8 millones; así como ampliaciones presupuestarias automáticas sustentadas en los Artículos 8 y 10 de la Ley de Presupuesto, en los Artículos No.59 y 63 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado y su Reglamento, respectivamente, por un valor de US\$ 150.6 millones, finalizando el ejercicio financiero fiscal 2005 con un presupuesto modificado de US\$ 3,214.1 millones, lo cual fue posible por la generación de mayores ingresos tributarios a los presupuestados por US\$ 128.8 millones.

Dentro de las modificaciones presupuestarias realizadas, se estima relevante comentar que el 31.6% del monto autorizado corresponde a reformas presupuestarias destinadas a incrementar las asignaciones de proyectos definidos para cubrir y atender las emergencias de la Tormenta Tropical Stan y la erupción del Volcán Ilamatepec. Además, dentro de dichas modificaciones se encuentran los recursos para el financiamiento del Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD), que representa el 4.5% de las modificaciones.

En lo que respecta al Gobierno Central, en la parte presupuestaria de los **INGRESOS**, se devengaron un total de US\$ 3,082.1 millones y en la parte de los **EGRESOS** se devengaron US\$ 3,132.1 millones, resultando una diferencia presupuestaria de US\$ 50.0 millones, cuyo financiamiento fue cubierto con fondos provenientes de las disponibilidades existentes en las cuentas bancarias del Tesoro Público.

La situación financiera y patrimonial del Gobierno Central, al cierre del ejercicio financiero

fiscal 2005, se presenta en los estados contables básicos definidos para tal propósito, que permiten conocer los bienes, derechos y obligaciones a la fecha que se indica, los cuales fueron preparados de acuerdo a la normativa contable aplicable al sector público en El Salvador. Los saldos consolidados de los RECURSOS (Activos) y las OBLIGACIONES (Pasivos), disponibles al término del período que se informa, se indican a continuación:

	Millones US\$
Activos	\$ 2,304.2
Pasivos	7,871.0
Patrimonio	(\$ 5,566.8)

Dentro de los saldos de las principales cuentas que conforman el Patrimonio Estatal, se incluye el déficit operativo financiero del ejercicio financiero fiscal 2005, el cual muestra un monto de US\$ 438.8 millones que se origina principalmente, en las demandas a cubrir como la absorción del Costo Previsional, cuyo destino es atender el financiamiento de las pensiones, lo cual tuvo un incremento significativo con respecto al año 2004. Así mismo, se refleja la ejecución de proyectos destinados a la salud y la educación, entre otros, considerados en su totalidad como parte del gasto social, así como también para el mantenimiento sostenido de la red vial, el cual también forma parte del gasto operativo del Estado. Los préstamos que financian estas operaciones se incluyen en las cuentas de pasivo. El Patrimonio, comprende además las cuentas de Resultados Acumulados de Ejercicios Anteriores y las cuentas contables que muestran el nivel de participación estatal en el conjunto de recursos, tal como se presentan a continuación:

Patrimonio	Millones US\$
Patrimonio Gobierno Central	(\$ 2,269.7)
Donaciones y Legados Bienes Corporales	74.5
Resultado Ejercicios Anteriores	( 2,935.9)
Resultado Ejercicio Corriente	( 438.8)
Superávit por Revaluaciones	5.8
Detrimento Patrimonial	( 2.7)
<b>Total</b>	<b>(\$ 5,566.8)</b>

En la composición del saldo del Patrimonio, es importante destacar la exclusión de Activos que para el Estado constituyen Bienes de Uso Público al servicio de la sociedad en su conjunto y no de una institución en particular, tales como: Programas Sociales, Carreteras, Puentes y demás Obras de Infraestructura Pública, los cuales de conformidad con las normas contables vigentes, no forman parte de los Activos del Balance. Complementariamente se resalta la incorporación en las Cuentas de Pasivo, de los montos de Préstamos obtenidos para el financiamiento de los Programas y Proyectos antes tipificados.

## 2.2 Instituciones Descentralizadas

Las instituciones descentralizadas del sector público no financiero incluyendo las empresas públicas, conforman uno de los sectores importantes de la administración pública, cuyos presupuestos especiales para el desarrollo de su gestión financiera durante el año 2005, se aprobaron por intermedio de dos cuerpos legales: El primero, está referido a las instituciones cuyo presupuesto especial se autorizó a través de la Ley de Presupuesto General del Estado, la cual se aprobó con fecha 26 de enero de 2005, por medio del Decreto Legislativo No. 594 e incluye las instituciones subvencionadas no empresariales, empresas públicas y las instituciones de seguridad social, disponiendo de un monto inicial de asignaciones que ascendió a US\$ 1,688.6 millones.

El segundo cuerpo legal, está asociado a la existencia de un número determinado de instituciones, que por la naturaleza de las actividades que desarrollan y de conformidad a lo establecido en la Constitución de la República y en sus Leyes Orgánicas de Creación, los presupuestos de éstas son aprobados de forma individual, a través de Decretos Ejecutivos o Acuerdos de Junta Directiva, según corresponda, sumando un monto inicial de US\$ 435.1 millones, para establecer un total de US\$ 2,123.7 millones entre ambos montos.

En el proceso de ejecución del presupuesto correspondiente al ejercicio financiero fiscal 2005, se aprobaron por medio de Decretos Legislativos los presupuestos del Fondo Solidario para la Salud y el Consejo Salvadoreño de la Agroindustria Azucarera, cuyo monto en conjunto ascendió a US\$ 10.7 millones. Las instituciones descentralizadas ejecutaron operaciones presupuestarias que modificaron los montos iniciales, producto de la aplicación de Decretos Legislativos o de Ampliaciones Presupuestarias Automáticas, éstas últimas fundamentadas en las Leyes Orgánicas de las respectivas instituciones y el Art. 63 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado. De acuerdo a los datos reportados por las entidades, se determinó un valor de US\$ 173.5 millones en concepto de modificaciones presupuestarias, que sumados a los presupuestos iniciales, totalizaron US\$ 2,307.9 millones en todo el ejercicio fiscal.

Las instituciones descentralizadas, en la parte de los INGRESOS, presentan un monto devengado de US\$ 2,102.8 millones provenientes, en gran medida, de las Transferencias Corrientes y de Capital del Gobierno Central, que al cierre del año 2005 ascendieron a US\$ 961.4 millones, las

Contribuciones a la Seguridad Social aportaron US\$ 358.0 millones y la obtención de recursos propios a través de la venta de bienes y la prestación de servicios públicos, US\$ 341.3 millones. Estas tres fuentes suman el 79.0% del total de ingresos devengados. Los recursos obtenidos como rentabilidad de las inversiones financieras realizadas por las instituciones durante el ejercicio, alcanzaron un monto de US\$ 139.5 millones que representa un significativo apoyo financiero para cubrir los gastos operativos de las instituciones que poseen este tipo de inversiones.

En lo que concierne a la ejecución presupuestaria de los EGRESOS, las instituciones descentralizadas presentan un total devengado de US\$ 2,096.3 millones, que incluye gastos corrientes por US\$ 1,466.7 millones representando el 70.0% de los recursos utilizados para cumplir con los objetivos institucionales en el transcurso del año 2005. Comparando el total de ingresos devengados con los gastos efectuados por parte de las instituciones descentralizadas, se obtiene un resultado presupuestario positivo de US\$ 6.5 millones, producto de la aplicación de medidas de austeridad impulsadas por el Gobierno de la República.

La situación financiera patrimonial consolidada de las instituciones descentralizadas del sector público no financiero, conformada por la totalidad de los Bienes, Derechos, Obligaciones y el Patrimonio, presenta al cierre del ejercicio financiero fiscal de 2005, el siguiente detalle:

	Millones US\$
Activos	\$ 5,391.2
Pasivos	<u>2,531.3</u>
Patrimonio	\$ <u>2,859.9</u>

El resultado económico consolidado del sector, correspondiente al ejercicio financiero fiscal 2005, ascendió a la suma de US\$ 2.5 millones, lo cual se considera positivo ya que se mejoró la situación patrimonial de las instituciones en relación a la participación propia dentro de las mismas. Para una mejor comprensión, se presenta a continuación un resumen de los saldos al 31 de diciembre de 2005 de las cuentas patrimoniales:

	Millones US\$
Patrimonio de Instituciones Descentralizadas	\$ 2,448.5
Reservas	418.0
Detrimento Patrimonial	( 6.6 )
<b>Total</b>	<b>\$ 2,859.9</b>

### 2.3 Sector Público Consolidado

La información consolidada del sector público no financiero en su conjunto, que comprende la agregación y consolidación de la situación financiera y presupuestaria de las instituciones del Gobierno Central, las instituciones descentralizadas no empresariales y las empresas públicas, obtenidos bajo principios de consolidación y con criterios técnicos de disminución de cargos y abonos de igual monto, entre unidades de los entes públicos receptoras y otorgantes, permiten que al cierre del ejercicio financiero fiscal 2005, se presenten de manera global los siguientes resultados:

Resultado Presupuestario	Millones US \$
Ingresos	\$ 4,150.4
Egresos	4,193.9
Déficit Presupuestario	\$ (43.5)

Situación Financiera	Millones US\$
Activos	\$ 7,564.7
Pasivos	10,037.0
Patrimonio Estatal	\$ ( 2,472.3 )

Con el propósito de suministrar la información financiera y presupuestaria de los diferentes componentes del Estado, se presenta en los Capítulos subsiguientes la información detallada, los comentarios y las notas explicativas pertinentes de cada uno de los sectores: Gobierno Central, instituciones descentralizadas del sector público no financiero y del sector público consolidado. Se incluyen los Estados de la Situación Financiera, los Estados de Rendimiento Económico y los Estados Demostrativos que reflejan la ejecución presupuestaria de los diferentes tipos de presupuestos, los Estados Demostrativos de los Flujos Monetarios y la descripción de las notas, destacando los hechos que contribuyeron al desarrollo de la gestión financiera de cada una de las instituciones, como del Estado en su conjunto.