



COMENTARIOS DE LA GESTIÓN FINANCIERA DEL ESTADO

1. Comentarios Generales

El Presupuesto General del Estado y los Presupuestos Especiales para el año 2004, que forman parte del Presupuesto del Sector Público No Financiero, se estructuraron fundamentalmente bajo un marco de disciplina y responsabilidad fiscal, con un firme propósito de contribuir a la estabilidad macroeconómica y con ello coadyuvar al desarrollo económico del país. En tal sentido, las políticas y estrategias en materia fiscal, se orientaron a destinar los recursos financieros para fortalecer el desarrollo humano integral, fomentar la cultura tributaria, y mantener el nivel de la deuda por debajo de los límites internacionalmente aceptados y reducir el déficit fiscal. Para el año 2004 las actividades del sector público se enfocaron a lograr el cumplimiento de los objetivos y prioridades nacionales, manteniendo un manejo equilibrado de las Finanzas Públicas, de conformidad a lo establecido en el Artículo 226 de la Constitución de la República.

Para el ejercicio financiero fiscal de 2004, la Ley de Presupuesto fue aprobada hasta el 17 de junio de 2004, mediante el Decreto Legislativo No. 350, publicado en el Diario Oficial No. 121, Tomo No. 363, de fecha 30 de junio del mismo año, desfase en el tiempo de aprobación que incidió en la gestión de las Instituciones Públicas, especialmente en el rubro de inversión y que implicó que se prorrogara la vigencia de las asignaciones del presupuesto del ejercicio financiero fiscal de 2003, 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.

Con el objetivo de preservar la periodicidad anual de la ejecución del presupuesto, así como garantizar la correcta y efectiva aplicación de las disposiciones legales relacionadas con los cuerpos legales prorrogados, el Ministerio de Hacienda emitió la normativa correspondiente y estableció a través de las Unidades Técnicas respectivas los instrumentos y procedimientos técnicos necesarios e indispensables para que una vez aprobado el Presupuesto, las Instituciones contabilizaran sus operaciones de conformidad al marco definido en la Ley de Presupuesto vigente para el año 2004.

Las asignaciones de recursos que se plantearon en la Ley de Presupuesto 2004, estuvieron determinadas en gran medida sobre la base de mantener una rigurosa disciplina en los gastos corrientes, y garantizar la cobertura financiera de las prioridades sociales, económicas y de seguridad ciudadana, manteniendo los niveles de gastos en armonía con la recaudación de ingresos y el financiamiento.

Para ello se ejecutaron durante el ejercicio acciones concretas en la obtención de recursos, tales

como la Venta de Acciones de CTE, S. A. de C. V. que se encontraban en poder del Estado y la transferencia de utilidades por parte de las Instituciones y Empresas Públicas entre otras, que ayudaron a atender el nuevo plan de gastos.

En resumen, la Política Fiscal que orientó el presupuesto para el ejercicio financiero fiscal 2004, se enfocó hacia el logro de cuatro grandes objetivos, como son: 1. Reducir el déficit fiscal del sector público no financiero a un nivel adecuado para contribuir a la estabilidad macroeconómica; 2. Obtener una recaudación tributaria que permita el fortalecimiento de la generación de recursos internos; 3. Lograr niveles sostenidos de inversión pública y 4. Mantener el saldo de la Deuda del Sector Público No Financiero por debajo del 40.0% del PIB.

Los recursos disponibles se orientaron a las prioridades nacionales e institucionales, lo que permitió una mayor cobertura educativa, atención integral de la salud, apoyo al desarrollo local y el financiamiento a las pensiones de los jubilados. Se continuó con los esfuerzos fiscalizadores y la modernización tributaria como parte del fortalecimiento de la recaudación. En este contexto destacan la formación de infraestructura básica para beneficio de la población, tales como escuelas, reconstrucción de hospitales, unidades de salud, mejoras en los abastecimientos de agua, caminos rurales, etc.

En el plano social destaca el subsidio al gas licuado, electricidad, alimentación a escolares, apoyo a la reconstrucción de viviendas y mejoramiento de barrios en zonas marginales, entre otros.

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, el combate al contrabando el proceso de unificación aduanera, y la introducción de FOSALUD entre otras medidas. En ese sentido el proceso de la ejecución del Presupuesto General, en la parte correspondiente a los **INGRESOS**, y en lo que respecta al Gobierno Central, se lograron avances significativos en el fortalecimiento de la recaudación tributaria a través de la promoción de programas de fomento de la cultura tributaria, implementación de programas tales como el Plan Punto Fijo, Atención a Contribuyentes Omisos, lo que permitió incrementar la eficiencia en la recaudación y administración de los impuestos. Los **INGRESOS CORRIENTES** alcanzaron un rendimiento de US\$ 1,946.7 millones equivalentes a un nivel de ejecución del 95.8% con respecto a lo presupuestado y un crecimiento del 3.5% con relación a los Ingresos Corrientes recaudados en el ejercicio 2003.

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\$ 67.7 millones equivalentes al 89.0% de su estimación presupuestaria y un comportamiento relativamente similar al del año 2003.

Al igual que en años anteriores, los mayores montos de devengamiento se concentraron en tres rubros principales: Impuesto sobre la Renta, Impuesto sobre el Comercio Exterior y el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA), los cuales tuvieron un aporte de US\$ 1,731.2 millones en conjunto, que significan un logro del 95.6% con respecto a lo presupuestado para

estos impuestos, lo que muestra que, no obstante el nivel de actividad económica del 2004, las medidas administrativas lograron disminuir la evasión y combatir el contrabando.

Para el ejercicio financiero fiscal de 2004 las FUENTES DE FINANCIAMIENTO, que representan el nivel de endeudamiento público, en virtud de la disciplina mostrada en el manejo de las Finanzas Públicas y la gestión responsable desarrollada durante el año fiscal, se logró mantener los niveles de endeudamiento, en congruencia con la estabilidad macroeconómica y capacidad de pago del Estado. 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 2004 se obtuvo en esta fuente un devengamiento de US\$ 376.0 millones, con un porcentaje de ejecución del 76.3% con respecto a lo proyectado, ya que las circunstancias generadas por la legalización del presupuesto no 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.

En términos comparativos con el ejercicio 2003, la ejecución presupuestaria de las fuentes de financiamiento se redujo en US\$ 134.7 millones, lo cual se debió en gran parte a la reestructuración que se ejecutó en la programación de la Inversión Pública debido a la tardía aprobación del Presupuesto 2004, lo que obligó a que se reprogramaran diversos

préstamos de organismos internacionales que estaban considerados para el financiamiento de las obras que ya no fue factible ejecutar en el 2004. 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, cobertura de pensiones, así como, se ejecutó la construcción de viviendas populares, entre otros, la cual sirvió como elemento de generación de empleo y dinamizador del sector privado.

Los EGRESOS del Gobierno Central, en la ejecución del presupuesto para el año 2004, reportan un monto total devengado de US\$ 2,806.1 millones, cuyo marco de 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 definidas e impulsar el desarrollo humano integral, a través de la ejecución de proyectos principalmente en el área social, así como, de infraestructura vial y productiva, destinada a incrementar la cobertura y calidad de los servicios básicos, permitiendo de esta forma condiciones favorables para mejorar la calidad de vida de los salvadoreños.

En concordancia a lo expuesto, y al grado de importancia establecido para atender las prioridades durante el ejercicio financiero fiscal 2004, se realizaron grandes esfuerzos en atención a las áreas de DESARROLLO SOCIAL, ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA y en la DEUDA PÚBLICA. Se alcanzó en conjunto, una ejecución de US\$ 2,083.4 millones del monto utilizado en el ejercicio, equivalentes al 74.2% 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, utilizando un monto de US\$ 1,176.0 millones, donde el mayor componente de gastos se destinó al Ramo de Educación con US\$ 463.6 millones, al Ramo de Salud Pública y Asistencia Social con US\$ 233.5 millones y las Transferencias Generales del Estado con US\$ 441.6 millones, que incluye entre otros, US\$ 146.2 millones de fondos transferidos por el Ramo de Hacienda al ISDEM y FISDL orientados al fortalecimiento de las municipalidades para financiar los proyectos de inversión ejecutados por éstos, destinados para el desarrollo de proyectos a nivel local, contribuyendo al desarrollo económico y social de los diferentes municipios del país.

El área de gestión ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA, la cual se orienta a la ejecución de las políticas de seguridad pública, encaminadas a investigar el delito, aplicación de la normativa procesal penal, la defensa de los derechos humanos, así como, al fortalecimiento del sector justicia, tuvo un monto de gastos por un total de US\$ 349.5 millones. Destacan en el nivel de ejecución presupuestaria de esta área de gestión, el Ramo de Gobernación con US\$ 189.8 millones y el Órgano Judicial con US\$ 119.8 millones, que suman el 88.6% del monto utilizado.

En el área de la DEUDA PUBLICA, a través de la aplicación de las medidas contenidas en la política de deuda pública, se atendió de forma oportuna los compromisos derivados del endeudamiento interno y externo, en armonía con las

programaciones de pago establecidos, erogando US\$ 557.9 millones para el ejercicio 2004, confirmándose el cumplimiento de los compromisos gubernamentales, tanto en el ámbito interno como externo, lo cual es consecuente con los principales objetivos de la política fiscal definida para el ejercicio financiero fiscal 2004.

2. Análisis del Resultado de la Gestión Financiera

2.1 Gobierno Central

Para el desarrollo de la gestión financiera fiscal 2004, los recursos presupuestarios utilizados 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. 350 del 17 de junio de 2004, por un monto inicial de US\$ 2,793.9 millones. Se incorporaron en el transcurso del ejercicio las ampliaciones que se autorizaron a través de Decretos Legislativos, las cuales ascendieron a US\$ 7.8 millones, ampliaciones presupuestarias automáticas sustentadas en los Artículos 8 y 10 de la Ley de Presupuesto, así como los Artículos No.59 y 63 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado y su Reglamento, respectivamente, por un valor de US\$ 190.9 millones, finalizando el ejercicio financiero fiscal 2004 con un presupuesto modificado de US\$ 2,992.6 millones.

Dentro de las modificaciones presupuestarias realizadas, se estima relevante comentar que el 47.6% del monto autorizado como parte de las ampliaciones automáticas, corresponde a reformas presupuestarias provenientes de los excedentes obtenidos en la venta de acciones, con lo cual se reforzó las asignaciones

correspondientes al financiamiento al Sistema de Pensiones Público.

En la parte presupuestaria de los **INGRESOS**, se devengaron un total de US\$ 2,745.4 millones y en la parte de los **EGRESOS** se devengaron US\$ 2,806.1 millones, resultando una diferencia presupuestaria de US\$ 60.7 millones, que fue cubierta por medio de Letras del Tesoro con un movimiento financiero neto de US\$ 115.0 millones.

La situación financiera y patrimonial del Gobierno Central, al cierre del ejercicio financiero fiscal 2004, se presenta en los estados contables básicos definidos para tal propósito, de acuerdo a la normativa contable vigente para el 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	\$ 2,251.1
Pasivos	<u>7,374.7</u>
Patrimonio	<u>(\$ 5,123.6)</u>

Dentro de los saldos de las principales cuentas que conforman el Patrimonio Estatal, se incluye el déficit operativo financiero del ejercicio financiero fiscal 2004, el cual muestra un monto de US\$ 495.0 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 2003. Así mismo se ve reflejada la ejecución de proyectos destinados a la salud y la educación entre otros, lo que se considera como parte del gasto social, y las obras provenientes

del 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, incorpora 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	(\$ 2,318.0)
Donaciones y Legados Bienes Corporales	122.9
Resultado Ejercicios Anteriores	(2,436.1)
Resultado Ejercicio Corriente	(495.0)
Superávit por Revaluaciones	5.8
Detrimento Patrimonial	<u>(3.2)</u>
Total	<u>(\$ 5,123.6)</u>

En la composición del saldo del Patrimonio, al cierre del ejercicio financiero fiscal 2004, 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. 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 2004, 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, la cual se aprobó con fecha 17 de junio de 2004, por medio del Decreto Legislativo No. 350 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\$ 1,545.9 millones.

El segundo, está asociado con 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\$ 502.8 millones, para establecer un total de US\$ 2,048.7 millones entre ambos montos.

En el proceso de ejecución del presupuesto correspondiente al ejercicio financiero fiscal 2004, se aprobaron por medio de Decretos Legislativos los presupuestos de la Autoridad Marítima Portuaria y el Consejo Salvadoreño de la Agroindustria Azucarera, quienes iniciaron operaciones en el año antes indicado. Las instituciones descentralizadas ejecutaron operaciones presupuestarias que llevaron a que los montos iniciales fueran modificados como producto de la aplicación de Decretos Legislativos o de Ampliaciones Presupuestarias Automáticas, éstas últimas fundamentadas en las Leyes Orgánicas de las 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\$ 138.7 millones de modificaciones, que sumado a los presupuestos iniciales, totaliza US\$ 2,187.4 millones.

En la parte de los INGRESOS, presenta un monto devengado de US\$ 2,015.9 millones, provenientes en gran medida de las Transferencias Corrientes y de Capital del Gobierno Central, que al cierre del 2004 ascienden a US\$ 866.3 millones, las Contribuciones a la Seguridad Social aportan US\$ 359.7 millones y la obtención de recursos propios a través de la venta de bienes y la prestación de servicios públicos, US\$ 316.3 millones. Estas tres fuentes suman el 76.5% del total de ingresos devengados. Los recursos obtenidos del rendimiento de las inversiones financieras realizadas por las instituciones durante el ejercicio, alcanzaron un monto de US\$ 132.7 millones que representa un significativo apoyo financiero para cubrir los gastos operativos institucionales.

La ejecución presupuestaria de los EGRESOS, presenta un total devengado de US\$ 1,915.3 millones, incluyendo gastos operativos que ascienden a US\$ 1,325.5 millones y que representan el 69.2% de recursos utilizados para cumplir con los objetivos institucionales en el transcurso del año. Comparando el total de ingresos devengados con los gastos efectuados por parte de las instituciones descentralizadas, se obtiene un resultado presupuestario positivo de US\$ 100.6 millones, lo cual confirma que en este Sector también se aplicó la política de austeridad impulsada 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 2004, el siguiente detalle:

	Millones US\$
Activos	\$ 4,932.7
Pasivos	<u>2,065.4</u>
Patrimonio	\$ <u>2,867.3</u>

El resultado económico consolidado del ejercicio financiero fiscal 2004, ascendió a la suma de US\$ 8.0 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 2004, de las cuentas patrimoniales:

	Millones US\$
Patrimonio de Instituciones Descentralizadas	\$ 2,487.2
Reservas	386.7
Detrimento Patrimonial	(<u>6.6</u>)
Total	\$ <u>2,867.3</u>

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, bajo principios de consolidación y en 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 2004, se presenten de manera global los siguientes resultados:

Resultado Presupuestario	Millones US \$
Ingresos	\$ 3,832.7
Egresos	<u>3,792.8</u>
Superávit Presupuestario	\$ <u>39.9</u>

Situación Financiera	Millones US\$
Activos	\$ 7,044.4
Pasivos	<u>9,042.6</u>
Patrimonio Estatal	\$ (<u>1,998.2</u>)

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 pertinentes de cada uno de los sectores: Gobierno Central, instituciones descentralizadas del sector público no financiero y del sector público consolidado. Se incluye 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 de carácter relevante.