



## COMENTARIOS DE LA GESTIÓN FINANCIERA DEL ESTADO

### 1. Comentarios Generales

El Presupuesto General del Estado y los Presupuestos Especiales para el año 2003, que forman parte del Presupuesto del Sector Público No Financiero, se estructuraron fundamentalmente bajo los criterios de responsabilidad y prudencia fiscal, con el propósito de coadyuvar a mantener la estabilidad macroeconómica y constituirse como uno de los ejes principales para facilitar la actividad privada y promover el desarrollo social. En tal sentido, las políticas y estrategias en materia fiscal, se orientaron a dar respuesta a los grandes retos del país: combatir la pobreza, crear oportunidades económicas favorables, continuar el proceso de reconstrucción y fomentar una cultura tributaria.

La Ley de Presupuesto para el ejercicio financiero fiscal de 2003, fue aprobada el 12 de diciembre de 2002, mediante el Decreto Legislativo No. 1,091, publicado en el Diario Oficial No. 242, Tomo No. 357, de fecha 21 de diciembre del mismo año. Las asignaciones de recursos que contenía dicho estamento legal estuvieron determinadas en buena medida, por principios de eficiencia, austeridad y racionalidad, con el propósito de lograr una mejor redistribución de los recursos y coadyuvar a los esfuerzos para una mayor inclusión social y reducción de la pobreza, que es uno de los principales objetivos del desarrollo del Milenio, por lo que se trabajó

privilegiando la asignación de recursos presupuestarios en los sectores de salud, vivienda, trabajo, desarrollo local y servicios sociales básicos.

En resumen, la asignación de recursos del ejercicio 2003, estuvo basada en cuatro objetivos básicos, como son: 1. Optimizar el Gasto Corriente; 2. Mantener los niveles de inversión pública, priorizando el Desarrollo Humano; 3. Aumentar la recaudación a través de ampliar la base tributaria y 4. Acceder a los mercados financieros internacionales en condiciones favorables.

El destino de los recursos disponibles se definió en base a los anteriores objetivos y en función de las prioridades nacionales e institucionales, lo que permitió contribuir firmemente para afrontar los más grandes retos del país como es el combate a la pobreza, crear oportunidades económicas favorables, continuar el proceso de reconstrucción y fomentar una cultura tributaria, lo cual se demuestra con los esfuerzos realizados para mejorar el sector social de la población, así como el mantenimiento de un nivel notable en la inversión pública, que también tuvo incidencia en la reactivación económica del país y el gasto social básico. En ese sentido, se dio prioridad a la inversión en los sectores de salud, educación,

vivienda y obras públicas, con el objeto de complementar el programa de reconstrucción, mediante la ejecución de proyectos estratégicos que contribuyeron al desarrollo de la infraestructura económica y social de interés nacional. Asimismo, se orientaron recursos con el propósito de ampliar la cobertura de servicios básicos, así como el fortalecimiento de la seguridad ciudadana a través del combate frontal a la delincuencia.

Mediante la política de ingresos del sector público, se definió en forma clara y transparente el marco regulatorio de las fuentes de ingreso y de financiamiento, contribuyendo con ello al mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y promoción de la actividad productiva del país, por lo que durante 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, mediante la ampliación de la base tributaria, a través de la promoción de programas de fomento de la cultura tributaria, implementación de un efectivo programa de fiscalización, incrementar la eficiencia en la recaudación y administración de los impuestos, logrando con ello que los **INGRESOS CORRIENTES** alcanzaran un rendimiento de US\$ 1,881.4 millones de recaudación, equivalentes a un nivel de ejecución del 98.1% con respecto a lo presupuestado y un crecimiento significativo del 8.2% con relación a los Ingresos Corrientes recaudados en el ejercicio 2002. En el monto antes indicado no se incluyen las contribuciones especiales provenientes de la venta y consumo de gasolina, recursos que según la Ley del Fondo Vial son destinados al mantenimiento de la red vial del país.

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 aportaron US\$ 1,644.3 millones en conjunto, que significan un logro del 97.5% con respecto a lo presupuestado para estos impuestos, lo que muestra que en el ámbito tributario se fortalecieron dichas fuentes permanentes de ingreso.

Entre los esfuerzos realizados por el Ministerio de Hacienda para lograr una mayor efectividad de la recaudación tributaria, se pueden mencionar los siguientes: Implementación del Plan Cero Tolerancia en la Operación Renta 2003; Implementación del Sistema de Declaraciones Electrónicas Tributarias (DET); cumplimiento voluntario en la declaración del Impuesto sobre la Renta; Sistema Integrado de Información de Impuestos; así mismo la continuación durante el año 2003 del Plan Cierre de Negocios con el propósito de disminuir los niveles de evasión de Impuestos y fomentar la emisión de documentos.

Como resultado del conjunto de medidas mencionadas, en el ejercicio fiscal 2003 la Administración Tributaria Salvadoreña reflejó un buen desempeño, contribuyendo con ello la estabilidad macroeconómica del país, y permitió que el nivel de percepción de Ingresos Corrientes tuvieran un crecimiento histórico en comparación con las recaudaciones de los últimos cinco años; en términos de mejoras, las medidas han permitido facilidad, simplificación y transparencia en los trámites para el contribuyente.

Con respecto a las FUENTES DE FINANCIAMIENTO, que representan el nivel de endeudamiento público, durante el ejercicio 2003, en virtud de la disciplina mostrada en el manejo de las Finanzas Públicas y la gestión responsable desarrollada durante el año fiscal, se logró exitosamente la colocación de bonos en los mercados internacionales, 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 2003 se obtuvo un devengamiento de US\$ 510.7 millones, con un porcentaje de ejecución del 88.9% con respecto a lo proyectado.

En términos comparativos con el ejercicio 2002, el monto de endeudamiento se redujo en US\$ 959.0 millones, lo cual se debió en gran parte al cumplimiento de una gestión prudente y responsable de la política fiscal, lo que permitió para el año fiscal de 2003, mantener los niveles de endeudamiento, acorde a la capacidad de pago y la estabilidad macroeconómica del país. Los recursos obtenidos se destinaron fundamentalmente para atender la ejecución de la Inversión Pública, tales como obras viales e infraestructura deportiva, obras de desarrollo local, inversiones en el área educativa y construcción de viviendas populares, entre otros, la cual sirvió como elemento de generación de empleo y dinamizador del sector privado.

El gasto público se mantuvo en niveles compatibles con la disponibilidad de ingresos y con los límites de endeudamiento, al tiempo que ayudó a disminuir los problemas sociales y ampliar la infraestructura pública. En ese sentido, los **EGRESOS** del Gobierno Central, en la ejecución del

presupuesto para el año 2003, reportan un monto total devengado de US\$ 2,550.0 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 una severa disciplina de austeridad y racionalidad del gasto corriente, y el cumplimiento de las prioridades definidas para completar la reconstrucción e impulsar el desarrollo humano, a través de la inversión pública en 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.

De conformidad a lo expuesto, y al grado de importancia que el Gobierno definió para atender las prioridades durante el ejercicio financiero fiscal 2003, se realizaron grandes esfuerzos en atención a las áreas de **DESARROLLO SOCIAL**, **ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA** y en la **DEUDA PÚBLICA**, que alcanzaron en conjunto una ejecución de US\$ 1,848.0 millones del monto utilizado en el ejercicio, equivalentes al 72.5% 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** continúa siendo la principal prioridad dentro del Presupuesto General del Estado, ya que se utilizaron recursos de forma significativa por un monto de US\$ 1,091.7 millones, donde el mayor componente de gastos se destinó al Ramo de Educación con US\$ 466.3 millones, al Ramo de Salud Pública y Asistencia Social con US\$ 226.0 millones y las Transferencias Generales del Estado con US\$ 364.7 millones, que incluye entre

otros, US\$ 140.5 millones de fondos transferidos por el Ramo de Hacienda al ISDEM y FISDL para financiar los proyectos de inversión ejecutados por los gobiernos municipales, 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, ciudadana y jurídica, así como al fortalecimiento del sector justicia, tuvo un monto de gastos por un total de US\$ 335.0 millones, siendo el Ramo de Gobernación con US\$ 186.5 millones y el Órgano Judicial con US\$ 109.4 millones, los que presentan el mayor nivel de participación en la ejecución presupuestaria, alcanzando el 88.3% del monto utilizado en esta área de gestión.

A través de la aplicación efectiva de las medidas de racionalidad y austeridad en el gasto público, exceptuando Salud, Educación y Seguridad Pública, se logró una disminución significativa de los gastos corrientes, principalmente en los rubros de remuneraciones y bienes y servicios por US\$ 46.2 millones, permitiendo la reorientación de estos recursos para financiar la ejecución de los programas de inversión pública, en la que se destaca la inversión en el área social y económica cuyas cifras de realización se incrementaron con respecto a los últimos cinco años, logrando los más altos niveles de inversión pública, con una gestión responsable de endeudamiento y 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 2003.

## 2. Análisis del Resultado de la Gestión Financiera

### 2.1 Gobierno Central

Para el desarrollo de la gestión financiera fiscal 2003, los recursos presupuestarios utilizados por las Unidades e Instituciones primarias que conforman el Gobierno Central, fueron asignados originalmente por medio de la Ley de Presupuesto General del Estado, la cual fue aprobada por medio del Decreto Legislativo No. 1,091 del 12 de diciembre de 2002, con un monto inicial de US\$ 2,486.7 millones, incorporando en el transcurso del ejercicio las ampliaciones que se autorizaron a través de los Decretos Legislativos correspondientes, las cuales ascendieron a US\$ 64.9 millones, así como ampliaciones presupuestarias automáticas basadas 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\$ 99.4 millones, finalizando el ejercicio financiero fiscal 2003 con un presupuesto modificado de US\$ 2,651.0 millones, como monto máximo que estuvo disponible para cubrir las prioridades definidas en materia de gasto público.

Dentro de las modificaciones legislativas, se estima relevante comentar que el 55.0% del monto autorizado corresponde a reformas presupuestarias orientadas a la compensación de obligaciones existentes al 31 de diciembre de 2002, entre el Estado, la CEL y ANDA, lo cual incluyó intereses y cargos auxiliares y cuyo objetivo fue fortalecer la situación financiera de las referidas Instituciones con lo cual se elevó los niveles de solvencia frente a los acreedores, cumpliendo en tiempo con los compromisos adquiridos.

Los resultados de la gestión gubernamental, estuvieron en concordancia con las medidas impulsadas para fortalecer la administración tributaria encaminadas hacia un aumento sostenido de la recaudación de impuestos, así como con las políticas de racionalidad y austeridad del gasto público para mantener la optimización del gasto corriente, lo cual permitió que al finalizar el ejercicio financiero fiscal 2003, se muestre en la parte presupuestaria de los **INGRESOS** un total devengado de US\$ 2,518.2 millones y en la parte de los **EGRESOS** devengados US\$ 2,550.0 millones, arrojando un déficit presupuestario de US\$ 31.8 millones, que responde al 0.2% del Producto Interno Bruto (PIB).

La situación financiera y patrimonial del Gobierno Central, al cierre del ejercicio financiero fiscal 2003, se presenta en los estados contables básicos definidos para tal propósito, de acuerdo a la normativa contable vigente para el sector público, donde se presentan los saldos consolidados de los RECURSOS (Activos) y las OBLIGACIONES (Pasivos) disponibles al término del período que se informa. La estructura global de las cuentas se refleja en tres grandes componentes que se indican a continuación:

	Millones US\$
<b>ACTIVOS</b>	\$ 2,532.1
<b>PASIVOS</b>	7,181.9
<b>PATRIMONIO</b>	( \$ 4,649.8 )

Dentro de los saldos de las principales cuentas que conforman el Patrimonio Estatal, se incluye el déficit operativo financiero del ejercicio financiero fiscal 2003, el cual muestra un monto de US\$ 391.3 millones, que se origina principalmente en las demandas a cubrir como resultado de la ejecución de proyectos destinados a la salud y la educación

entre otros, lo que se considera como parte del gasto social, así como las obras provenientes del mantenimiento sostenido de la red vial, el cual también forma parte del gasto operativo del Estado, no obstante que los préstamos que los financian se incluyen en las cuentas de pasivo. Asimismo, se incorporan dentro del Patrimonio, 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	( \$ 2,233.9 )
Donaciones y Legados Bienes Corporales	118.8
Resultado Ejercicios Anteriores	( 2,146.5 )
Resultado Ejercicio Corriente	( 391.3 )
Superávit por Revaluaciones	6.8
Detrimento Patrimonial	( 3.7 )
<b>Total</b>	<b>( \$ 4,649.8 )</b>

En la composición del saldo del Patrimonio, al cierre del ejercicio financiero fiscal 2003, continúa teniendo una incidencia relevante la exclusión de los Bienes de Uso Público, tales como las carreteras, puentes y obras de infraestructura en general, en las Cuentas que conforman los Activos. Sin embargo, en las Cuentas de Pasivos se incorporan los recursos provenientes de los préstamos contratados para financiar los proyectos de inversión pública, cuyos montos pasaron a formar parte del Gasto Social y los gastos operativos del Estado, incidiendo en el Patrimonio a través de los saldos que conforman las Cuentas de Resultados, tanto de Ejercicios Anteriores como del Ejercicio Corriente.

## 2.2 Instituciones Descentralizadas

Uno de los sectores importantes de la administración pública, esta conformado por las Instituciones Descentralizadas del Sector Público No Financiero incluyendo las Empresas Públicas, cuyos presupuestos especiales para el desarrollo de su gestión financiera durante el año 2003, se aprobaron por intermedio de dos cuerpos legales. El primero de los estamentos legales, está referido a las instituciones cuyo presupuesto especial se autorizó a través de la Ley de Presupuesto, la cual se aprobó con fecha 12 de diciembre de 2002, por medio del Decreto Legislativo No. 1,091 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\$ 1,465.1 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, sumalizando un monto inicial de US\$ 535.2 millones, para establecer un total de US\$ 2,000.3 millones entre ambos montos.

Durante el ejercicio financiero fiscal de 2003, por las mismas circunstancias y razones expuestas para el Gobierno Central, 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. En tal sentido, de acuerdo a los datos reportados por las entidades, se determinó un valor de US\$ 301.4 millones que sumado a los montos definidos en los presupuestos iniciales, da como resultado que las instituciones dispusieron de US\$ 2,301.7 millones para cumplir con los compromisos durante el año 2003.

La ejecución presupuestaria de las Instituciones del Sector Descentralizado, en la parte de los INGRESOS, presenta un monto devengado de US\$ 2,016.7 millones, al cierre del ejercicio financiero fiscal 2003, provenientes en un alto porcentaje de las Transferencias Corrientes y de Capital que las instituciones subvencionadas perciben del Gobierno Central, así como las Contribuciones a la Seguridad Social y la obtención de recursos propios a través de la venta de bienes y la prestación de servicios públicos, incluyéndose además los recursos obtenidos del rendimiento de las inversiones financieras realizadas por las instituciones durante el ejercicio.

En lo que corresponde a la ejecución presupuestaria de los EGRESOS, se presenta para el año 2003 un total devengado de US\$ 1,919.0 millones, como producto de las erogaciones efectuadas en la adquisición de bienes y servicios para el desarrollo de las actividades y cumplir con la gestión presupuestaria en el transcurso del año. Comparando el total de ingresos devengados con los gastos efectuados por parte de las instituciones se obtiene un superávit presupuestario de US\$ 97.7 millones, resultado que confirma también que en este

Sector se aplicó la política de austeridad impulsada por el Gobierno de la República.

La situación financiera patrimonial consolidada del sector, conformada por la totalidad de los Bienes, Derechos, Obligaciones y la situación del Patrimonio de las Instituciones Descentralizadas del Sector Público No Financiero, expone al cierre del ejercicio financiero fiscal del año 2003, los montos globales a nivel de los grandes componentes de carácter contable con que se identifican los Recursos y Obligaciones de los entes públicos, así:

	Millones US\$
ACTIVOS	\$ 4,437.4
PASIVOS	<u>1.770.9</u>
PATRIMONIO	\$ <u>2,666.5</u>

Dentro del Patrimonio se incorpora el resultado económico consolidado del ejercicio financiero fiscal 2003 de las Instituciones Descentralizadas del Sector Público No Financiero, que ascendió a la suma de US\$ 64.8 millones, lo cual se considera altamente positivo, ya que se mejora la situación patrimonial de las instituciones en relación a la participación propia dentro de las mismas; además se incorporan dentro del Patrimonio otros grupos de cuentas, las cuales se presentan así:

	Millones US\$
Patrimonio de Instituciones Descentralizadas	\$ 2,320.8
Reservas	391.6
Detrimento Patrimonial	( <u>45.9</u> )
<b>Total</b>	<b>\$ <u>2,666.5</u></b>

### 2.3 Sector Público Consolidado

Un resumen del Sector Público No Financiero en su conjunto, referente a la agregación y consolidación de la ejecución presupuestaria y la situación financiera, que comprende el Presupuesto General y los Presupuestos Especiales cuya preparación para consolidar las cifras requiere la implementación y aplicación de procedimientos de agregación y eliminación de los movimientos realizados en la ejecución de transacciones interinstitucionales, enmarcados en criterios contables 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 2003, se presenten de manera global los siguientes resultados:

Resultado Presupuestario	Millones US \$
INGRESOS	\$ 3,618.7
EGRESOS	<u>3,552.9</u>
SUPERÁVIT PRESUPUESTARIO	\$ <u><u>65.8</u></u>

Situación Financiera	Millones US\$
ACTIVOS	\$ 6,779.6
PASIVOS	<u>8,520.8</u>
PATRIMONIO ESTATAL	( \$ <u>1,741.2</u> )

De acuerdo a la estructura definida para la elaboración del Informe de la Gestión Financiera del Estado 2003, 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, que comprende los Estados de la Situación Financiera y los Estados

Demostrativos que reflejan la ejecución presupuestaria de los diferentes tipos de presupuestos, los Estados Demostrativos de los Flujos Monetarios, así como la descripción de las notas de carácter relevante, con el propósito de proporcionar mayores

elementos de juicio que posibiliten comprender con mejor claridad, las situaciones importantes que incidieron en los resultados de la Gestión para el año 2003.