

CAPITULO I

COMENTARIOS DE LA GESTIÓN FINANCIERA DEL ESTADO

1. *Comentarios Generales*

Tomando de base que el presupuesto fiscal del año 2002 se enmarcó en dos grandes dimensiones: la primera, enfocada hacia una mayor participación del sector social, y la segunda, lograr mayores niveles de inversión pública; la Gestión Financiera del Gobierno, en lo concerniente a la ejecución de la Ley de Presupuesto estuvo orientada a la consecución de las metas y objetivos definidos en dicha Ley, que incorpora el “Presupuesto General de Ingresos y Gastos” del ejercicio financiero fiscal 2002, así como los Presupuestos Especiales administrados por las Instituciones Descentralizadas para el mismo ejercicio, y que forman parte del Presupuesto del Sector Público No Financiero.

La Ley de Presupuesto para el ejercicio financiero fiscal de 2002, fue aprobada el 19 de diciembre de 2001, mediante el Decreto Legislativo No. 679, publicado en el Diario Oficial No. 242, de fecha 21 de diciembre del mismo año. Las asignaciones de recursos que contenía dicho estamento legal estuvo determinada en buena medida, por las necesidades de la reconstrucción nacional derivada de los daños que dejaron los dos terremotos del año 2001; la transferencia de recursos para cubrir la deuda previsional del antiguo sistema de pensiones; fortalecer el desarrollo local y continuar con la modernización del sector público; entre otros.

En resumen, la asignación de recursos del ejercicio 2002, estuvo basada en cuatro objetivos

estratégicos como son: 1. Incrementar la Inversión Pública y Optimizar el Gasto Corriente; 2. Priorizar el Desarrollo Humano Integral; 3. Asumir los costos de la Reconstrucción y 4. Estimular la Economía, todo esto dentro de un contexto de responsabilidad y prudencia fiscal.

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 afrontar uno de los más grandes retos del país como es la reducción de la pobreza, y la marginación social en razón de lo cual se dio apoyo a las políticas de desarrollo social y a la creación de oportunidades de empleo por medio del incremento notable en la inversión pública, lo cual también tuvo incidencia en la reactivación económica del país. En ese sentido se dio prioridad a la inversión en los sectores de salud, educación, vivienda y obras públicas, con el objeto de contribuir a elevar el nivel de vida de la población salvadoreña. 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.

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, aplicación estricta de medidas legales y administrativas y consolidación de la modernización aduanera, logrando con ello que los INGRESOS CORRIENTES alcanzaran un rendimiento de US\$ 1,739.5 millones de recaudación, equivalentes a un nivel de ejecución del 97.0% con respecto a lo presupuestado y un crecimiento significativo del 13.2% con relación a los Ingresos Corrientes recaudados en el ejercicio 2001.

Los mayores montos se registran en los rubros de 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\$ 1,538.7 millones en conjunto, que significan un logro del 94.0% con respecto a lo presupuestado para estos impuestos.

Los resultados obtenidos se deben fundamentalmente, a los esfuerzos del Ministerio de Hacienda para mantener y aumentar la recaudación de ingresos públicos, impulsando una serie de medidas, tales como la ejecución y premiación del Primer y Segundo Festival Estudiantil Facturin; Plan Cero Tolerancia en la Operación Renta 2002; Plan Envío de Notas de Exhorto, aplicado en función de la inferencia de incumplimiento de obligaciones tributarias, como resultado del historial de declaraciones de impuestos y de la ejecución de planes de fiscalización; así como, se implementó el Plan Fedatarios y Cierre de Negocios, con el propósito de disminuir los niveles de evasión de Impuestos y fomentar la emisión de documentos.

El esfuerzo realizado, aunado a las expectativas favorables generadas por las relaciones con el Comercio Internacional, y por otra parte, el apoyo a la reconstrucción y rehabilitación de la infraestructura social y económica, permitió que el nivel de percepción de Ingresos Corrientes tuvieran un crecimiento histórico en comparación con las recaudaciones de los últimos tres años.

Con respecto a las FUENTES DE FINANCIAMIENTO, que representan el nivel de endeudamiento público del ejercicio, en virtud de la gestión responsable desarrollada durante el año fiscal que se informa, se logró exitosamente la colocación de bonos en los mercados internacionales, a tasas sumamente favorables para el país, reconociéndose por el lado de los inversores la estabilidad macroeconómica, la oportunidad en la cobertura de obligaciones adquiridas, así como la estabilidad cambiaria que brinda la Ley de Integración Monetaria, permitiendo que al cierre del ejercicio se tuviera un devengamiento de US\$ 1,469.7 millones, con un porcentaje del 91.5% con respecto a lo proyectado para el año.

En términos comparativos con el ejercicio 2001, el incremento del monto de endeudamiento se debió en gran parte a los recursos destinados para la ejecución de la Inversión Pública, la cual sirvió como un elemento dinamizador del sector privado, ya que se logró cumplir con proyectos de generación de empleo, obras de desarrollo local, inversiones en el área educativa y construcción de viviendas populares, entre otros. El manejo financiero del nivel de endeudamiento público se vio favorablemente

influenciado por el proceso de liquidación de deudas de corto plazo y conversión de deuda interna a mejores plazos y tasas de interés más favorables, llevado a cabo durante el ejercicio financiero fiscal de 2002.

En lo concerniente a los **EGRESOS** del Gobierno Central, la ejecución del presupuesto para el año 2002 reporta un monto total devengado de US\$ 3,342.6 millones, cuyo marco de desarrollo estuvo definido por una serie de directrices encaminadas a la optimización del uso de los recursos asignados en el presupuesto, bajo una disciplina de austeridad y racionalidad del gasto corriente, y el cumplimiento de las prioridades definidas para la reconstrucción y el desarrollo humano integral, a través de la inversión pública en proyectos de rehabilitación y ampliación de carreteras, proyectos de reforma educativa del nivel básico, medio y tecnológico, construcción y rehabilitación de la infraestructura física educativa y proyectos de apoyo al sector agropecuario. Así mismo, se llevaron a cabo obras de mitigación y reparación de fallas causadas en pasos a desnivel, entre otras obras.

De conformidad a lo expuesto, y al grado de importancia que el Gobierno definió para atender las necesidades urgentes, durante el ejercicio financiero fiscal de 2002, se realizaron grandes esfuerzos en atención a las áreas de **DESARROLLO SOCIAL**, **ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA** y en el área de Gestión referida a la **DEUDA PÚBLICA**, que alcanzaron en conjunto una ejecución de US\$ 2,512.3 millones del monto utilizado en el ejercicio, equivalentes al 75.2% del total de gastos, ejecutados por las Unidades Primarias que conforman el Gobierno Central.

En el contexto antes descrito, en el área de gestión **DESARROLLO SOCIAL** se utilizaron recursos de forma significativa por un monto de US\$ 1,084.6 millones, donde el mayor componente de gastos lo absorbieron el Ramo de Educación con US\$ 468.8 millones, el Ramo de Salud Pública y Asistencia Social con US\$ 217.9 millones y las Transferencias Generales del Estado con US\$ 362.2 millones, que incluye entre otros, US\$ 124.5 millones de fondos transferidos por el Ramo de Hacienda al ISDEM y FISDL para el financiamiento de los proyectos de inversión ejecutados por los gobiernos municipales, destinados para el desarrollo de proyectos, a nivel local, de infraestructura básica para las comunidades.

El área de gestión **ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y SEGURIDAD CIUDADANA**, la cual se refiere a las actividades destinadas a proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de las personas, tuvo un monto de gastos por un total de US\$ 339.0 millones, siendo el Ramo de Gobernación con US\$ 190.0 millones, y el Órgano Judicial con US\$ 109.9 millones, los que presentan el mayor nivel de participación en la ejecución presupuestaria, alcanzando el 88.5% del monto utilizado en esta área de gestión.

A través de la aplicación efectiva de las medidas de eficiencia, racionalidad y austeridad en el gasto público, se logró una disminución significativa de los gastos corrientes, en los rubros de remuneraciones y bienes y servicios por US\$ 50.4 millones, permitiendo la reorientación de estos recursos para el fortalecimiento de la ejecución de los programas de inversión pública, cuyas cifras de realización se incrementaron con respecto a los últimos cinco años, 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 2002.

2. Análisis del Resultado de la Gestión Financiera

2.1 Gobierno Central

Los montos presupuestarios utilizados por las Unidades e Instituciones primarias que conforman el Gobierno Central, para el desarrollo de la gestión financiera fiscal 2002, fueron asignados originalmente, por medio de la Ley de Presupuesto General del Estado, la cual fue aprobada por medio del Decreto Legislativo No. 679 del 19 de diciembre de 2001, con un monto inicial de US\$ 2,504.1 millones, incorporando en el transcurso del ejercicio las ampliaciones que se autorizaron a través de los Decretos Legislativos correspondientes, las cuales ascendieron a US\$ 984.9 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\$ 12.7 millones, finalizando el ejercicio financiero fiscal 2002 con un presupuesto modificado de US\$ 3,501.7 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 79.1% del monto autorizado corresponde a

la emisión de Bonos del Estado, destinados a consolidar y reestructurar la Deuda de Corto Plazo, cuya colocación en los mercados internacionales fue exitosamente concluida a tasas sumamente favorables para el país, lo que confirmó el reconocimiento de los inversionistas de los esfuerzos que El Salvador está haciendo para consolidar la estabilidad macroeconómica y la transparencia de sus operaciones financieras.

Los resultados de la gestión gubernamental, que están en concordancia a las medidas impulsadas para fortalecer la administración tributaria encaminadas a elevar la recaudación de impuestos, así como las políticas de eficiencia, racionalidad y austeridad del gasto público, al finalizar el ejercicio financiero fiscal, reflejó en la parte presupuestaria de los **INGRESOS** un total devengado de US\$ 3,295.5 millones y en la parte de los **EGRESOS** devengados, US\$ 3,342.6 millones, arrojando un déficit presupuestario de US\$ 47.1 millones.

La situación financiera y patrimonial del Gobierno Central al cierre del ejercicio financiero fiscal 2002, se presenta en los estados contables definidos para tal efecto, de acuerdo a la normativa vigente, donde se presentan los saldos consolidados de los **RECURSOS** y las **OBLIGACIONES** disponibles al término del período que se informa, los cuales muestran de forma agregada, la situación económico - financiera del Gobierno, cuya estructura global de cuentas se refleja en tres grandes componentes que se indican a continuación:

| | Millones US\$ |
|------------|-----------------------|
| ACTIVOS | \$ 2,540.6 |
| PASIVOS | <u>6,866.6</u> |
| PATRIMONIO | <u>(\$ 4,326.0)</u> |

Dentro de los saldos de las principales cuentas que conforman el Patrimonio Estatal, se incluye el déficit operativo financiero del ejercicio financiero fiscal 2002, el cual muestra un monto de US\$ 550.7 millones, que se origina principalmente en las demandas a cubrir como resultado de la ejecución de proyectos destinados a la reconstrucción nacional, lo que se considera como parte del gasto social, 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 | (\$ 2,098.0) |
| Donaciones y Legados Bienes Corporales | 76.1 |
| Resultado Ejercicios Anteriores | (1,767.9) |
| Resultado Ejercicio Corriente | (550.7) |
| Superávit por Revaluaciones | 18.2 |
| Detrimento Patrimonial | <u>(3.7)</u> |
| Total | <u>(\$ 4,326.0)</u> |

En la composición del saldo del Patrimonio, al cierre del ejercicio 2002, tuvo una incidencia relevante la exclusión de los Bienes de Uso Público, en las Cuentas que conforman los Activos. Sin embargo, en las Cuentas de Pasivos se incorporaron los préstamos contratados para financiar los proyectos de reconstrucción nacional y la sustitución de infraestructura física afectada por los daños

ocasionados por los dos terremotos, cuyos montos pasaron a formar parte del Gasto Social, 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

Los presupuestos especiales para que las Instituciones Descentralizadas del Sector Público No Financiero desarrollaran su gestión financiera durante el año 2002, 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 votó con fecha 19 de diciembre de 2001, por medio del Decreto Legislativo No. 679 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\$ 1,521.0 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 sus Leyes Orgánicas de Creación, sus presupuestos son aprobados de forma individual, a través de Decretos Ejecutivos o Acuerdos de Junta Directiva, sumalizando un monto inicial de US\$ 653.3 millones, para establecer un total de US\$ 2,174.3 millones entre ambos montos.

Las circunstancias y razones expuestas para el Gobierno Central, son similares a las de las instituciones descentralizadas, así en el transcurso del ejercicio 2002, los montos iniciales fueron modificados como producto de la aplicación de Decretos Legislativos y/o de Ampliaciones

Presupuestarias Automáticas, estas 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 informados por las entidades, se determinó un valor de US\$ 215.9 millones, que sumado a los montos definidos en los presupuestos iniciales, muestran que las instituciones dispusieron de US\$ 2,390.2 millones para cumplir con los compromisos durante el año 2002.

En lo concerniente al proceso de la ejecución presupuestaria de las Instituciones del Sector Descentralizado, en la parte de los devengamientos de INGRESOS, al cierre del ejercicio financiero fiscal se presenta un monto de US\$ 2,092.6 millones, provenientes en su mayor parte 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 también, tanto los recursos obtenidos del rendimiento de las fuentes internas como del financiamiento externo.

La ejecución presupuestaria de los EGRESOS presenta para el año 2002 un total devengado de US\$ 1,940.8 millones, resultado de las erogaciones efectuadas en la adquisición de bienes y servicios para el desarrollo de la gestión presupuestaria en el transcurso del año. Al comparar el total de ingresos devengados con los gastos efectuados se obtiene un superávit presupuestario de US\$ 151.8 millones.

La situación financiera patrimonial consolidada, que está conformada por la totalidad de

los Bienes, Derechos, Obligaciones y la situación del Patrimonio de las Instituciones Descentralizadas del Sector Público No Financiero, presenta al cierre del ejercicio financiero fiscal del año 2002, los montos globales que a nivel de los grandes componentes de carácter contable, con que se identifican los Recursos y Obligaciones de los entes públicos, como son:

| | Millones US\$ |
|------------|-------------------|
| ACTIVOS | \$ 4,275.8 |
| PASIVOS | <u>1,777.2</u> |
| PATRIMONIO | \$ <u>2,498.6</u> |

El resultado económico consolidado del ejercicio financiero fiscal 2002, de las Instituciones descentralizadas del Sector Público No Financiero que se incorpora dentro del Patrimonio, ascendió a la suma de (US\$ 55.4) millones; además se incorporan dentro del Patrimonio otros grupos de cuentas, las cuales se presentan así:

| | Millones US\$ |
|--|--------------------------|
| Patrimonio de Instituciones Descentralizadas | \$ 2,120.4 |
| Reservas | 424.0 |
| Detrimento Patrimonial | (<u>45.8</u>) |
| Total | \$ <u>2,498.6</u> |

2.3 Sector Público Consolidado

Al agregar y consolidar la información referente a la ejecución presupuestaria y la situación financiera del Sector Público en su conjunto, que comprende el Presupuesto General y los Presupuestos Especiales que administran las Unidades Primarias e Instituciones que conforman el Gobierno Central y las Instituciones Descentralizadas No Empresariales y Empresariales del Sector Público No Financiero, cuya preparación requiere la implementación y aplicación

de procedimientos de agregación y eliminación de los movimientos realizados para la ejecución de transacciones interinstitucionales, enmarcados en criterios técnicos de disminución de cargos y abonos de igual monto entre unidades receptoras y otorgantes referidas a los entes públicos, permiten que al cierre del ejercicio financiero fiscal 2002, se presenten de manera global los siguientes resultados:

| Resultado Presupuestario | Millones US \$ |
|---------------------------------|-----------------------|
| INGRESOS | \$ 4,661.3 |
| EGRESOS | <u>4,556.6</u> |
| SUPERÁVIT PRESUPUESTARIO | \$ <u>104.7</u> |
| Situación Financiera | |
| | Millones US\$ |
| ACTIVOS | \$ 6,575.9 |
| PASIVOS | <u>8,179.4</u> |
| PATRIMONIO ESTATAL | (\$ <u>1,603.5</u>) |

Con el propósito de disponer de mayor información y datos específicos y de acuerdo a la estructura definida para la elaboración del Informe de la Gestión Financiera del Estado 2002, se exponen en los Capítulos subsiguientes los comentarios pertinentes y la información detallada de cada uno de los sectores: Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas del Sector Público No Financiero y del Sector Público Consolidado, que comprende la Situación Financiera y los Estados Demostrativos que reflejan la ejecución de los diferentes tipos de presupuestos, los Estados Demostrativos de los Flujos Monetarios, así como la descripción de las notas explicativas con el propósito de proporcionar mayores elementos que posibiliten con mejor claridad, las situaciones de carácter relevante que incidieron en los resultados de la Gestión.