



Ministerio de Hacienda  
Dirección General del Presupuesto



# Política Presupuestaria 2003

- *Marco Macroeconómico*
- *Objetivos y Prioridades*
- *Estimación Preliminar de Ingresos y Gastos*
- *Normas de Formulación Presupuestaria*

**San Salvador, El Salvador, Centroamérica**

Abril de 2002

# CONTENIDO

INTRODUCCION.....	2
I. FUNDAMENTOS DE LA POLITICA PRESUPUESTARIA.....	2
A. Base Legal .....	2
B. Alcance .....	2
C. Objetivos .....	2
II. ENTORNO Y PROYECCIONES MACROECONOMICAS .....	2
III. OBJETIVOS Y PRIORIDADES NACIONALES .....	3
A. Objetivos Nacionales .....	3
B. Prioridades Nacionales .....	3
IV. POLITICA FISCAL .....	4
A. Medidas de Ingresos .....	5
B. Medidas de Gastos .....	5
V. ESTIMACION DE INGRESOS Y GASTOS FISCALES.....	6
A. Situación Financiera del Gobierno Central.....	6
B. Estimación de Ingresos del Gobierno Central.....	6
C. Estimación de Gastos del Gobierno Central .....	8
VI. NORMAS DE FORMULACION PRESUPUESTARIA.....	10
A. Normas Generales para el Gobierno Central e Instituciones Descentralizadas No Empresariales .....	10
B. Normas Generales para las Empresas Públicas No Financieras .....	12
C. Instrumentos Técnicos y Legales .....	13
D. Coordinación del Proceso de Formulación.....	13
E. Calendario de Actividades .....	14
F. Consideraciones Finales.....	14

# Política Presupuestaria 2003

## INTRODUCCION

Para el ejercicio fiscal 2003, la Política Presupuestaria se orientará a la promoción de medidas tendientes a que la asignación y uso de los recursos financieros disponibles se realice de manera óptima, lo que permitirá brindar atención a las prioridades del Gobierno, en cuanto a incrementar la inversión y optimizar el gasto corriente, priorizar el desarrollo Humano Integral, continuar con la reconstrucción nacional y estimular la economía, con ello, darle cumplimiento a los objetivos y metas del Programa de Gobierno y de la reconstrucción Nacional.

Consistente con lo anterior, los principales elementos que sirven de marco de sustentación de la política presupuestaria se desarrollan a continuación.

## I. FUNDAMENTOS DE LA POLITICA PRESUPUESTARIA

### A. Base Legal

La formulación de la Política Presupuestaria se realiza con base al artículo 28 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, y al artículo 40 del Reglamento de Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado.

### B. Alcance

El ámbito de aplicación de la Política Presupuestaria 2003, es el Sector Público, específicamente la cobertura institucional establecida en el artículo 2 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado.

### C. Objetivos

1. Orientar los recursos del Estado al logro de los objetivos y prioridades nacionales e institucionales;
2. Dictar las normas y procedimientos para la elaboración de los proyectos de Presupuesto de las diferentes instituciones del Sector Público No Financiero.

## II. ENTORNO Y PROYECCIONES MACROECONOMICAS

Las proyecciones macroeconómicas sobre las cuales se sustenta el Presupuesto del ejercicio fiscal 2003, tienen como objetivos básicos mantener las perspectivas de crecimiento económico, la estabilidad de precios y consolidación de la integración monetaria, propósitos que requerirán de realizar los esfuerzos necesarios en materia fiscal, a través de conservar el déficit fiscal y aumentar el ahorro corriente, lo que derivará en mayores niveles de inversión pública, que dinamice la inversión privada, elementos que conjugados con las diferentes estrategias en materia de libre comercio, permitirán sentar las bases y crear en el futuro mejores condiciones de competitividad para la economía salvadoreña.

En ese sentido, las proyecciones macroeconómicas para el 2003 de variables seleccionadas que inciden directamente en el crecimiento económico, son las siguientes: crecimiento del PIB real de 3.5%, dinamizado por la industria manufacturera con una participación del 25%; una inflación (IPC) de 2.0%; crecimiento del 5.9% de las exportaciones totales a precios corrientes y crecimiento del 6.5% de la inversión interna bruta, con una composición de crecimiento de la inversión pública del 8.4% y de la inversión privada del 6.0%, como variables claves para sector real<sup>1</sup>.

Los objetivos de la política fiscal, se pretenden alcanzar con las proyecciones de las variables fiscales que se presentan en la tabla No. 2.

<sup>1</sup> Departamento de Cuentas Macroeconómicas del Banco Central de Reserva, datos revisados al 1 de marzo de 2002.

**Tabla No. 1: Indicadores Económicos**

Descripción de Variables	Presupuesto Votado 2002	Presupuesto Estimado 2003
Producto Interno Bruto a Precios Corrientes - Millones de US\$	14,802.0	15,430.1
Tasa de Crecimiento del PIB Real	3.0%	3.5%
Tasa de Inflación	2.0%	2.0%

Fuente: Banco Central de Reserva y Unidad de Asesoría Macroeconómica y Fiscal del Ministerio de Hacienda.

**Tabla No. 2: Indicadores Fiscales – En Porcentajes del PIB**

Descripción de Variables	Presupuesto Votado 2002	Presupuesto Estimado 2003
<b>Sector Público No Financiero</b>		
Déficit	(3.3)	(2.3)
Ahorro Primario	2.9	3.7
Ahorro Corriente	1.1	1.6
Gastos de Capital	4.5	4.1
<b>Gobierno Central</b>		
Déficit	(2.2)	(2.4)
Ahorro Primario	2.5	3.1
Ahorro Corriente	0.7	1.1
Gastos de Capital	3.1	3.6
Carga Tributaria	11.5	11.4

### III. OBJETIVOS Y PRIORIDADES NACIONALES

En armonía con el Programa de Gobierno y con la Reconstrucción Nacional, El Presupuesto del ejercicio fiscal 2003 se enfoca a promover el cumplimiento de prioridades en materia social, económica y seguridad ciudadana, los cuales se sintetizan en 4 grandes objetivos nacionales estratégicos y en las prioridades que a continuación se describen.

#### A. Objetivos Nacionales

1. Incrementar la inversión pública y optimizar el gasto corriente, para dinamizar la economía y promover la inversión privada, que contribuya a mejorar la productividad y competitividad del país.
2. Priorizar el desarrollo humano integral, a fin de garantizar programas en educación, salud, vivienda, etc, con ello promover el desarrollo social, combatir la pobreza e integrar a toda la población al progreso.
3. Continuar con la reconstrucción nacional, manteniendo y garantizando los programas y proyectos de rehabilitación de la infraestructura social y económica dañada.
4. Mantener la estabilidad macroeconómica, a través de la promoción de una política fiscal orientada a fortalecer la recaudación de ingresos y austeridad y uso racional de los recursos financieros.

#### B. Prioridades Nacionales

##### 1. Desarrollo Social

- Continuar con la rehabilitación y reposición de la infraestructura educativa, de salud primaria y hospitalaria dañada por los desastres naturales del año 2001.
- Mejorar la cobertura de los servicios educativos en los diferentes niveles.
- Elevar la calidad de los servicios educativos, así como la capacidad, eficiencia administrativa y técnica del sistema educativo.
- Mejorar la calidad y ampliar la cobertura de los programas de salud de atención integral a las personas y en la prevención de riesgos y daños en el medio ambiente.

- Continuar apoyando a los Gobiernos Municipales en las obras de desarrollo local, a través de la transferencia del 6% de los ingresos corrientes netos del Presupuesto General.
- Apoyar el sistema previsional, garantizando el financiamiento al pago de pensiones de los trabajadores jubilados.

## **2. Apoyo al Desarrollo Económico**

- Continuar con la rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura vial dañada.
- Darle atención al Programa de construcción, reconstrucción y mantenimiento de la red vial nacional.
- Apoyar el desarrollo del agro nacional, impulsando proyectos orientados a la reconversión y productividad del sector agropecuario.
- Fortalecer las acciones de ordenamiento del sector transporte.
- Aplicar el marco normativo de políticas y leyes en materia de medio ambiente.
- Continuar con el desarrollo de acciones en materia de política comercial, principalmente los tratados de libre comercio, a fin de fomentar la participación del país en el mercado internacional.
- Proporcionar apoyo prioritario a la inversión en agua potable y saneamiento.
- Mantener la sostenibilidad de los mecanismos crediticios y financieros para la recuperación de la micro, pequeña y mediana empresa.
- Desarrollar programas de seguimiento y evaluación de los posibles riesgos ambientales ante desastres naturales.

## **3. Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana**

- Ejecución de políticas y estrategias en materia de seguridad pública.
- Fortalecer los programas de investigación del delito, implementación de la normativa procesal penal y de promoción de la acción judicial y administrativa.
- Fortalecimiento al sistema penitenciario.
- Modernización de los servicios de migración, extranjería y correos para seguridad.

## **4. Conducción Administrativa**

- Proporcionar el apoyo necesario al proceso electoral 2003, a fin de facilitar y garantizar las elecciones de Diputados y Alcaldes para el período 2003-2006.
- Continuar apoyando las actividades orientadas al desarrollo del proceso de emisión del Documento Único de Identidad (DUI).

## **IV. POLITICA FISCAL**

La política fiscal que se promueve para el ejercicio fiscal 2003, enfatiza sobre una política de ingresos orientada a una mayor efectividad en la recaudación tributaria y a la optimización del financiamiento y una política de gasto que promueve la optimización de los recursos financieros disponibles a través de una mejor asignación y utilización.

En términos generales, la política fiscal tiene como principal propósito conservar el déficit fiscal en coherencia con el crecimiento económico y generar mayor ahorro corriente, que permita garantizar la atención de necesidades prioritarias y generar mayores niveles de inversión pública, propósitos consistentes con el Programa de Gobierno y con la reconstrucción nacional.

Los objetivos de la política fiscal del ejercicio fiscal 2003 son los siguientes:

- Mantener el déficit fiscal en niveles manejables, que permitan conservar la estabilidad y crecimiento económico.
- Generar una tasa de ahorro primario que promueva mayores niveles de inversión.
- Promover una mayor efectividad en la recaudación tributaria, aplicando medidas legales y administrativas que reduzcan la elusión y evasión fiscal y el contrabando.

- Incrementar la inversión pública, que redunde en dinamizar la actividad económica y la generación de empleo.
- Optimización del financiamiento del sector público.

### **A. Medidas de Ingresos**

1. Aplicación del Código Tributario, que facilite la atención de las obligaciones tributarias de los contribuyentes para garantizar el flujo de recursos financieros, que redunde en una mayor recaudación fiscal.
2. Mantener presencia fiscalizadora y de asistencia a nivel nacional para aplicar la figura del Fedatario y del Auditor Fiscal contenida en el Código Tributario, y para ampliar la base tributaria por medio de la identificación e inscripción de nuevos contribuyentes.
3. Reforzar los procesos de fiscalización con lo cual se podrá ejercer una supervisión contable y la certificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyente, lo que permitirá la detección efectiva de evasores y mejorar la recaudación tributaria.
4. Unificación de esfuerzos para combatir el contrabando, a través de la fiscalización, seguimiento y aplicación de sanciones administrativas por parte de las instituciones públicas respectivas.
5. Desarrollar sistemas que permitan a los contribuyentes realizar los trámites o pagos a través de métodos electrónicos o vía Internet, tales como certificación de declaraciones de mercancías, liquidación de vehículos usados, Teledespacho por Internet, código de barras, Aduanas periféricas e integradas, sistema de control de video, rayos X y otras medidas, lo cual fortalecerá la modernización tributaria y mejorará la recaudación.
6. Aplicación de la Ley del Registro de Importaciones a fin de facilitar y simplificar las operaciones aduaneras y el control fiscal, a través de una mejor vigilancia de los sujetos pasivos de las obligaciones tributarias aduaneras.
7. Ejecución del Plan Cero Tolerancia, orientado a cerrar los vacíos fiscales utilizados para evadir y eludir el pago de impuestos; este plan contempla la revisión de inventarios de empresas, sistemas informáticos y cruce de información financiera de todos los contribuyentes a fin de detectar anomalías.
8. Controlar y dar seguimiento efectivo a los contribuyentes relacionados con impuestos específicos sobre licores y cigarrillos, y verificar el cumplimiento de la Ley de Régimen Aduanero de Tiendas Libres.
9. Gestionar los desembolsos de préstamos externos que garanticen de forma complementaria a los recursos internos, la cobertura financiera de proyectos de impacto nacional establecidos en el Programa de Gobierno y de reconstrucción nacional.
10. Mantener una política de endeudamiento público, que permita disponer de los niveles de financiamiento interno y externo coherentes con la capacidad de endeudamiento del país, enmarcado dentro de una estrategia nacional de desarrollo de largo plazo.

### **B. Medidas de Gastos**

1. Asignar los recursos disponibles aplicando principios presupuestarios que permitan la optimización del gasto público y su orientación a la cobertura de las prioridades nacionales.
2. Mantener una política de racionalización del gasto corriente, a fin de generar mayores niveles de ahorro primario, para financiar la inversión pública.
3. Continuar con la aplicación de una política de ahorro público orientada a mantener niveles salariales y el personal estrictamente necesario.
4. La cobertura de proyectos de inversión, con financiamiento interno y externo deben sustentarse sobre prioridades nacionales en armonía con el Programa de Gobierno y la reconstrucción nacional.
5. Ejecutar una política de pago de la deuda pública, que permita cumplir oportunamente con los compromisos de endeudamiento interno y externos.



6. Ejecutar la política Anual de adquisiciones y contrataciones en consistencia con la política de gasto y de austeridad, aprovechando al máximo los recursos asignados a la atención de programas prioritarios del Gobierno.
7. Fortalecer el seguimiento presupuestario, a efecto de poder evaluar los resultados físicos y financieros y el cumplimiento de las metas y propósitos establecidos en el Presupuesto, en concordancia con el Programa de Gobierno.

## V. ESTIMACION DE INGRESOS Y GASTOS FISCALES

### A. Situación Financiera del Gobierno Central

Las estimaciones del presupuesto del ejercicio fiscal 2003, se presentan continuación.

**Tabla No. 3: Situación Financiera del Gobierno Central – En millones de US dólares**

Concepto	Presupuesto Votado 2002	Presupuesto Estimado 2003	Variación Estimado 2003 - Votado 2002	
			Absoluta	%
<b>I. INGRESOS Y DONACIONES</b>	<b>1,811.5</b>	<b>1,930.6</b>	<b>119.1</b>	<b>6.6</b>
A. Ingresos Corrientes	1,791.6	1,848.6	57.0	3.2
1. Ingresos Tributarios	1,702.3	1,759.4	57.1	3.4
a. Renta	495.7	534.9	39.2	7.9
b. Sobre Transferencia de Bienes Raíces	11.5	11.6	0.1	0.9
c. Importaciones	154.3	152.0	(2.3)	(1.5)
d. IVA	986.1	1,000.4	14.3	1.5
e. Consumo a Productos	54.4	60.2	5.8	10.7
f. Diversos	0.3	0.3	-	-
2. Ingresos No Tributarios y Otros	89.3	89.2	(0.1)	(0.1)
B. Ingresos de Capital	19.9	10.0	(9.9)	(49.7)
1. Venta de Activos Fijos	5.0	5.0	-	-
2. Transferencias de Capital	14.9	5.0	(9.9)	(66.4)
3. Otros	-	-	-	-
C. Ingresos por Contribuciones Especiales	-	72.0	72.0	-
1. Ingresos por Contribuciones Especiales	-	72.0	72.0	-
<b>II. GASTOS Y CONCESION NETA DE PRESTAMOS</b>	<b>2,136.0</b>	<b>2,297.1</b>	<b>161.2</b>	<b>7.5</b>
A. Gastos Corrientes	1,687.6	1,683.0	(4.6)	(0.3)
B. Gastos de Capital	447.9	534.4	86.6	19.3
C. Gastos por Contribuciones Especiales	-	72.0	72.0	-
D. Concesión Neta de Préstamos	0.5	7.7	7.2	1,440.0
1. Inversión Financiera	11.3	17.1	5.8	51.3
2. Recuperación de Préstamos	(10.8)	(9.4)	1.4	(13.0)
<b>III. AHORRO PRIMARIO</b>	<b>371.9</b>	<b>476.4</b>	<b>104.5</b>	<b>28.1</b>
<b>IV. AHORRO CORRIENTE</b>	<b>104.0</b>	<b>165.6</b>	<b>61.6</b>	<b>59.3</b>
<b>V. DEFICIT SIN DONACIONES</b>	<b>(339.4)</b>	<b>(371.5)</b>	<b>(32.2)</b>	<b>9.5</b>
<b>VI. DEFICIT CON DONACIONES</b>	<b>(324.5)</b>	<b>(366.5)</b>	<b>(42.0)</b>	<b>12.9</b>
<b>VII. FINANCIAMIENTO NETO</b>	<b>324.5</b>	<b>366.5</b>	<b>42.0</b>	<b>12.9</b>
A. Financiamiento Interno Neto	(58.9)	(8.1)	50.8	(86.2)
1. Amortización	(58.9)	(8.1)	50.8	(86.2)
B. Financiamiento Externo Neto	74.4	195.1	120.7	162.2
1. Desembolsos Préstamos	211.3	359.8	148.5	70.3
2. Amortización	(136.9)	(164.7)	(27.8)	20.3
C. Títulos Valores	470.5	443.0	(27.5)	(5.8)
D. Costo Previsional	(161.5)	(263.5)	(102.0)	63.2

### B. Estimación de Ingresos del Gobierno Central

#### 1. Supuestos de la estimación de Ingresos

El entorno económico internacional se percibe estable y con crecimiento moderado, en razón de que, la economía de Estados Unidos (principal socio comercial de El Salvador) está saliendo de su recesión, la información existente hace prever que la recuperación será lenta y moderada, por lo que se percibirá a partir del segundo semestre del corriente año.

En el área centroamericana se espera que los países logren estabilidad económica y política, en un ambiente integracionista como un requisito para agilizar las negociaciones de un tratado de libre comercio que el istmo ha emprendido con Estados Unidos.

En el ámbito nacional se vislumbra que, a pesar de los devastadores terremotos sufridos en enero y febrero del año pasado, la economía nacional de acuerdo a pronósticos del BCR crecerá este año entre 2.5 y 3.5 por ciento; lo anterior se sustenta en la posibilidad de que el gobierno pueda invertir recursos adicionales para cumplir la meta económica prevista. Los fondos para dicha inversión provendrían del Fondo General y el endeudamiento público aprobados por la Asamblea Legislativa.

Para efectos de la estimación se consideró el escenario macroeconómico descrito en el Capítulo II de este documento.

## 2. Criterios y Metodología de Estimación de Ingresos

En términos generales, se procedió a analizar las propuestas a nivel de componentes de cada impuesto, las cuales fueron evaluadas utilizando de índices estadísticos que permiten valorar la consistencia del modelo utilizado y de las predicciones en particular, así como el conocimiento empírico en tributación nacional de los analistas convocados.

La base técnica y metodológica de las principales fuentes de ingresos se presenta a continuación:

- **Impuesto Sobre la Renta.**

La base para el cálculo es la reestimación para el 2002 más un incremento de 7.4% por crecimiento del PIB nominal y por esfuerzo administrativo.

- **Impuesto Sobre Transferencias de Bienes Raíces.**

En este rubro en particular se adoptó la misma estimación votada para el corriente año, la decisión se tomó considerando la poca actividad que presenta el sector construcción y la poca probabilidad que aumente significativamente la demanda de viviendas en el próximo año.

- **Aranceles a la Importación.**

Esta estimación incorpora en el cálculo elementos relacionados con la estructura económica de las importaciones, cambios en la aplicación de las normas establecidas en los tratados internacionales de comercio de los cuales el país es signatario (relativo a la aplicación del Art. VII del Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio GATT/OMC de 1994), proceso de modernización de la administración de aduanas y mayor efectividad en el combate del contrabando.

- **Impuesto Sobre Consumo de Productos Especiales.**

Fue elaborada a partir de la reestimación 2002 más 10.7% de crecimiento en la actividad comercial y control del contrabando, especialmente cigarrillos y licores.

- **IVA declaración.**

Presenta un crecimiento de 8.9% respecto a la reestimación 2002, por crecimiento del PIB nominal y por la aplicación de herramientas de fiscalización.



▪ **IVA Importación.**

Fue elaborada a partir de la reestimación 2002 mas un incremento de 7.0%, similar a la tasa promedio de crecimiento de los tres últimos años cerrados. Es oportuno señalar que este rubro ha mostrado buena capacidad de reacción ante mejoras administrativas en las aduanas, como el teledespacho, registro de importadores, autoliquidación de mercancías, Plan Cien y otras medidas adoptadas.

▪ **Otros Impuestos y Gravámenes Diversos.**

La cifra proyectada de recaudación es 200.0% superior a lo reestimado 2002; no obstante, por su baja cuantía, su efecto es insignificante en el total de ingresos tributarios.

▪ **Ingresos No Tributarios y Otros**

En este rubro se proyecta una cifra de US\$ 89.2 millones (incluyendo transferencias corrientes) con un crecimiento de 13.1% respecto al reestimado 2002, lo que se origina en el incremento de activos y utilidades de empresas públicas, entre otros.

**Tabla No. 4: Presupuesto de Ingresos Gobierno Central- En Millones de US dólares**

Concepto	Presupuesto 2002		Presupuesto Estimado 2003	Variación Estimado 2003 - Reestimado 2002	
	Votado	Reestimado		Absoluta	%
<b>A. Ingresos Corrientes</b>	<b>1,791.6</b>	<b>1,717.4</b>	<b>1,848.6</b>	<b>131.2</b>	<b>7.6</b>
1. Ingresos Tributarios	1,702.3	1,638.5	1,759.4	120.9	7.4
a. Renta	495.7	497.8	534.9	37.1	7.5
b. Sobre Transferencia de Bienes Raíces	11.5	11.6	11.6	-	-
c. Importaciones	154.3	147.6	152.0	4.4	3.0
d. IVA	986.1	927.0	1,000.4	73.4	7.9
e. Consumo a Productos	54.4	54.4	60.2	5.8	10.7
f. Diversos	0.3	0.1	0.3	0.2	200.0
2. Ingresos No Tributarios y Otros	89.3	78.9	89.2	10.3	13.1
<b>B. Ingresos de Capital</b>	<b>30.7</b>	<b>30.7</b>	<b>19.4</b>	<b>(11.3)</b>	<b>(36.8)</b>
1. Venta de Activos	5.0	5.0	5.0	-	-
2. Transferencias de Capital	14.9	14.9	5.0	(9.9)	(66.4)
3. Recuperación de Préstamos	10.8	10.8	9.4	(1.4)	(13.0)
<b>C. Financiamiento</b>	<b>681.8</b>	<b>681.8</b>	<b>802.8</b>	<b>121.0</b>	<b>17.7</b>
1. Desembolsos de Préstamos	211.3	211.3	359.8	148.5	70.3
2. Colocación de Títulos Valores	470.5	470.5	443.0	(27.5)	(5.8)
<b>D. Ingresos por Contribuciones Especiales</b>			<b>72.0</b>	<b>72.0</b>	-
1. Ingresos por Contribuciones Especiales			72.0	72.0	-
<b>TOTAL DE INGRESOS</b>	<b>2,504.1</b>	<b>2,429.9</b>	<b>2,742.8</b>	<b>312.9</b>	<b>12.9</b>

**C. Estimación de Gastos del Gobierno Central**

La estimación de gastos para el ejercicio fiscal 2003 se establece adoptando la metodología y criterios que a continuación se describen:

**1. Metodología en la estimación de gastos**

El Presupuesto de Gastos 2003 se realiza de manera concreta sobre la base del Presupuesto Votado 2002, a partir del cual se aplican diferentes medidas de austeridad y racionalización del gasto, principalmente para la optimización del gasto corriente y para liberar recursos que permitan mayor cobertura de la inversión pública y darle atención a gastos prioritarios en materia social, económica, seguridad, etc.

En congruencia con lo anterior y tomando en cuenta las proyecciones macroeconómicas y fiscales 2003, las estimaciones se realizan considerando los ahorros generados por efecto de la aplicación de la Política de Ahorro del Sector Público 2002, el ahorro de las plazas suprimidas por efecto de la reforma a la Ley de Servicio Civil y los ahorros proyectados en el rubro de remuneraciones, entre otros.

Asimismo, se estiman los montos necesarios para atender gastos ineludibles como el servicio de la deuda pública (conforme programación de pagos del ente rector), así

como otras obligaciones prioritarias tales como el costo previsional, desarrollo local, fondo vial<sup>2</sup>, gastos electorales, para mencionar los más relevantes.

En congruencia con lo anterior, la estimación de gastos para el ejercicio 2003 a nivel institucional alcanza US\$1,611.4 millones, deuda y transferencias varias por US\$1,059.4 millones y Fondo Vial por US\$72.0 millones, conceptos que sumados ascienden a un presupuesto total de US\$2,742.8 millones.

**Tabla No. 5: Presupuesto de Gastos Gobierno Central - En Millones de US dólares**

Instituciones	Presupuesto Votado 2002	Presupuesto Estimado 2003	Variación	
			Absoluta	%
Organo Legislativo	16.8	16.7	(0.1)	(0.6)
Organo Judicial	112.9	111.2	(1.7)	(1.5)
Organo Ejecutivo	1,339.5	1,408.8	69.3	5.2
Ministerio Público	35.5	35.5	-	-
Otras Instituciones	34.9	39.2	4.3	12.3
<b>Subtotal Institucional</b>	<b>1,539.6</b>	<b>1,611.4</b>	<b>71.8</b>	<b>4.7</b>
Deuda Pública	463.7	483.6	19.9	4.3
Obligaciones Generales del Estado	148.3	119.2	(29.1)	(19.6)
Financiamiento a Gobiernos Municipales	101.4	106.1	4.7	4.6
Provisión para Atender Gastos Imprevistos	12.8	12.8	-	-
Financ. Fondo Inversión Social p/el Desarrollo Local	9.2	33.3	24.1	262.0
Financ. Programa de Rehabilitación de Lisiados	12.5	12.5	-	-
Asist. Técnica Modernización Sector Público	4.3	-	(4.3)	(100.0)
Programa de Rehabilitación Sector Agropecuario	9.7	9.7	-	-
Financ. Instituto Salvadoreño del Seguro Social	4.1	8.2	4.1	100.0
Financ. XIX Juegos Deport. C.A. y del Caribe 2002	37.0	10.5	(26.5)	(71.6)
Financiamiento al Sistema de Pensiones Público	161.5	263.5	102.0	63.2
<b>Subtotal Deuda y Transferencias</b>	<b>964.5</b>	<b>1,059.4</b>	<b>94.9</b>	<b>9.8</b>
<b>Gastos por Contribuciones Especiales - Fondo Vial</b>		<b>72.0</b>	<b>72.0</b>	<b>-</b>
<b>Total Presupuesto</b>	<b>2,504.1</b>	<b>2,742.8</b>	<b>238.7</b>	<b>9.5</b>

## 2. Criterios para la Estimación de Gastos

Para el ejercicio fiscal 2003, la estimación de gastos se fundamenta en los criterios que a continuación se describen:

- Las estimaciones del Organo Legislativo son similares al Presupuesto Votado 2002, deduciéndole las donaciones externas conforme el Programa de Inversión.
- El Organo Judicial se estima en US\$111.2 millones de conformidad al 6% de los ingresos corrientes proyectados.
- Las estimaciones del Ministerio Público, Tribunal del Servicio Civil y Corte de Cuentas de la República son similares al Presupuesto Votado 2002.
- En lo correspondiente a otras instituciones: el Tribunal Supremo Electoral aumenta por la programación de recursos para atender gastos electorales US\$6.9 millones y el Consejo Nacional de la Judicatura se le aplica una reducción del 17% (conforme dictamen mediante el cual se aprobó Presupuesto 2002 y otros gastos de capital).
- En el Organo Ejecutivo, las estimaciones se sustentan en lo siguiente:

En las remuneraciones se mantienen niveles salariales similares al del Presupuesto Votado 2002, se deduce ahorros proyectados en remuneraciones y monto de plazas suprimidas por efecto de la reforma a la Ley de Servicio Civil.

En los bienes y servicios se reduce US\$15.0 millones en concepto de ahorros proyectados por aplicación de la Política de Ahorro del Sector Público.

Por el lado de las transferencias corrientes – subvenciones, se reduce el monto de plazas suprimidas por efecto de la reforma a la Ley de Servicio Civil.

<sup>2</sup> En la parte de los ingresos se consigna los recursos destinados al financiamiento del FOVIAL (ver Tabla No. 3 y 4), los cuales se generan por la contribución a la conservación vial establecida (US\$0.2 por la venta de cada galón de diesel, gasolinas o sus mezclas con otros carburantes) por medio de Decreto Legislativo No. 597, del 8 de noviembre de 2001, correspondiente a Reforma a la Ley del Fondo de Conservación Vial.

El Financiamiento a los Gobiernos Municipales se establece en US\$106.1 millones, con base al 6% de los ingresos corrientes netos proyectados.

El Financiamiento al Sistema de Pensiones Público se estima en US\$263.5 millones, que considera recursos para atender el pago de pensiones derivado del agotamiento de reservas técnicas de las instituciones de seguridad social (ISSS e INPEP) y el Fondo de Amortización del Sistema de Pensiones.

Las estimaciones de los gastos de capital se establecen de conformidad al Programa Preliminar de Inversión Pública de la Dirección General de Inversión y Crédito Público, más otros gastos de capital ineludibles.

La deuda pública se estima de conformidad a información presentada por la Dirección General de Inversión y Crédito Público, la cual se basa en los contratos aprobados.

## **VI. NORMAS DE FORMULACION PRESUPUESTARIA**

Las Normas de Formulación Presupuestaria del ejercicio fiscal 2003, tiene como propósito orientar a las diferentes instituciones públicas, para que apliquen principios presupuestarios que permitan una mejor asignación y orientación de los recursos financieros, a efecto de lograr el cumplimiento de objetivos y metas del Programa de Gobierno, con énfasis en la Reconstrucción Nacional.

Por tanto, en el marco de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, el Ministerio de Hacienda emite las presentes normas que regirán el Proceso de Formulación del Presupuesto 2003.

### **A. Normas Generales para el Gobierno Central e Instituciones Descentralizadas No Empresariales**

En términos generales, las Normas de Formulación Presupuestaria 2003 tienen como finalidad, la aplicación de medidas tendientes a optimizar el Gasto Corriente, para generar ahorro público, el cual permita garantizar la atención de necesidades prioritarias, y generar mayores niveles de inversión pública, propósitos que son consistentes con la Política de Ahorro del Sector Público que se impulsa en el ejercicio fiscal 2002.

Las normas generales para la elaboración del presupuesto 2003, que aplicará el Gobierno Central e Instituciones Descentralizadas No Empresariales son las siguientes:

1. El Gobierno Central e Instituciones Descentralizadas No Empresariales, deberán programar en Gasto Corriente una cifra menor al Presupuesto Votado 2002, deduciendo las economías generadas por la aplicación de la Política de Ahorro del Sector Público en dicho ejercicio, así como los montos de las plazas suprimidas por efecto de la reforma a la Ley de Servicio Civil, y como Gasto de Capital el monto establecido por la Dirección General de Inversión y Crédito Público en el Programa de Inversión para el 2003. Con la asignación proyectada deberán atender en forma prioritaria la reconstrucción nacional y cubrir los programas permanentes.

En adición a la reducción en referencia, las unidades deberán reorientar los recursos de aquellas actividades que se dejan de realizar, como producto de reestructuraciones institucionales, hacia actividades de reconstrucción nacional u otras que requieran financiamiento.

2. Programar las plazas estrictamente necesarias, suspendiendo la creación de plazas nuevas. Las Unidades de Recursos Humanos institucionales certificarán el detalle de plazas incluidas en el Proyecto de Ley de Presupuesto Institucional, siendo verificado por la Dirección General del Presupuesto para su aprobación.

3. Los niveles salariales a programar se mantendrán iguales a los vigentes, inclusive las dietas y gastos de representación.
4. Se deberá programar el incremento de las cotizaciones al ISSS e INPEP, producto del aumento gradual que estipula la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones y sus reglamentos respectivos, la cual para el ejercicio fiscal 2003 establece aportes del personal administrativo al sistema de pensiones público en 7.0% y a las AFP en 6.75%; los aportes del personal docente al sistema de pensiones público serán de 7.0% y a las AFP de 6.75%. Por otra parte, la tasa porcentual de cotización al ISSS será del 7.5% y el monto del aguinaldo será el 150% del Salario Mínimo Mensual vigente.
5. Se suspende la programación de recursos financieros para el pago de horas extraordinarias, a excepción de aquellas instituciones descentralizadas que contemplen en los contratos colectivos de trabajo este tipo de prestaciones.
6. En la proyección de recursos en concepto de adquisición de bienes y contratación de servicios, deberán incluirse los montos estrictamente necesarios, los cuales se consideren primordiales en el cumplimiento de los fines institucionales; asimismo, deberá suspenderse la demanda de recursos que no contribuyan a los objetivos institucionales. De forma específica, deberán cumplirse las normas siguientes:
  - a. Cada institución deberá programar los recursos en combustibles y lubricantes, tomando en cuenta medidas administrativas, tales como controles de ruta, niveles de consumo mínimo, permanencia de los vehículos en las instalaciones finalizadas las labores, etc.
  - b. Los recursos en concepto de pasajes y viáticos deberán programarse solamente aquellos de carácter ineludible y que sean inherentes a la institución.
  - c. Todo gasto en concepto de servicios básicos como: agua, energía eléctrica, teléfono, arrendamientos y demás insumos críticos, deberán programarse de forma prioritaria y se deberá observar racionalidad en forma total.
  - d. Los recursos proyectados para la atención de la capacitación, deberá orientarse de manera prioritaria, al mejoramiento de la productividad y al desempeño del personal, en concordancia con la gestión institucional.
  - e. Las instituciones deberán analizar y evaluar sus costos de arrendamiento de bienes inmuebles, en los casos de evidente alza de costos determinadas a precios de mercado, deberán identificar los inmuebles en zonas de menor costo, ó aprovechar en su caso instalaciones no utilizadas pertenecientes a otras instituciones públicas; asimismo, deberá evitarse la demanda de recursos para la compra de inmuebles para oficinas.
  - f. Se deberá suspender la programación de recursos orientados a la atención de eventos sociales.
7. Otras Regulaciones de Carácter Prioritario:
  - a. La demanda de recursos financieros debe estar compatibilizada con los propósitos y servicios que se proyecta proporcionar, y deberá expresar de manera clara y precisa los objetivos y metas del producto final debidamente cuantificados, conforme lo establece el instructivo Bases para la Preparación del Plan Anual de Trabajo.

Es importante indicar, que todas las instituciones deben proceder de forma específica a la actualización en el sistema informático del Plan 7, a fin de que éste compatibilice con el Plan Anual de Trabajo Institucional. Este último deberá anexarse al Proyecto de Ley de Presupuesto.
  - b. Las cifras a proyectarse deben expresarse en dólares y en cantidades enteras terminadas en cero o en cinco, a excepción de los salarios individuales del personal; en todo caso, para sus estimaciones globales deberán de aplicar la regla antes establecida.

- c. La gestión de adquisiciones y contrataciones de servicios que realicen las instituciones públicas, deberá sustentarse en un Plan Anual de Trabajo de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, el cual refleje que se realizan con el fin de utilizarlas, en los programas prioritarios del plan de gobierno o programas de apoyo a estos.
  - d. La gestión de adquisiciones deberá guardar armonía con la política de gasto y de austeridad, aprovechando al máximo los recursos asignados con el objetivo de realizar adecuadamente la gestión encomendada.
  - e. Las instituciones de la administración pública deberán adjuntar el Programa Anual de Adquisiciones y Contrataciones Institucionales al Proyecto de Presupuesto de las mismas.
  - f. La programación de recursos orientados a la cobertura de proyectos de inversión, con financiamiento del fondo general deberá fundamentarse sobre criterios de prioridad en concordancia con las prioridades nacionales, de conformidad a la normativa emitida por la Comisión Nacional de Inversión Pública.
  - g. Todo proyecto de inversión pública deberá contar con el aval de la Dirección General de Inversión y Crédito Público.
  - h. Los recursos externos que financien proyectos de inversión deben estar aprobados y ratificados por la Asamblea Legislativa, previo a su incorporación en el presupuesto institucional. Los proyectos de inversión deberán programarse de acuerdo con el nivel de ejecución del presente año y los desembolsos proyectados para el ejercicio 2003.
  - i. En los casos de proyectos de inversión, las instituciones deberán consignar en forma prioritaria el pago del IVA y de contrapartida, de conformidad a lo establecido en los convenios de préstamos y donaciones correspondientes.
  - j. Los proyectos de infraestructura física que requieran la adquisición de terrenos o derechos de vías, deberán tener debidamente legalizada o comprometido el derecho de propiedad y todas las condiciones necesarias para iniciar la respectiva ejecución.
  - k. Es imprescindible que todas las instituciones del Sector Público No Financiero (SPNF) realicen esfuerzos para contribuir a alcanzar las metas fiscales, con énfasis en el ahorro interno, sin detrimento de los servicios proporcionados a la sociedad.
8. Los ministerios deberán realizar esfuerzos conjuntos en sus procesos de adquisiciones y contrataciones con el propósito de generar economías de escala.
  9. Presentar un *Resumen Ejecutivo de las Acciones Sustantivas* que realizará la institución en el ejercicio fiscal 2003, las cuales describirán las acciones institucionales en armonía y cumplimiento del Programa de Gobierno "La Nueva Alianza".
  10. Las instituciones deberán remitir a la Dirección General del Presupuesto, el Proyecto de Presupuesto Institucional a más tardar el día 8 de julio del presente año, utilizando el sistema informático diseñado para tales efectos. Aquellas unidades que no cumplan con el período establecido para la presentación del mismo, se les aplicará lo estipulado en el Art. 33 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado.

## **B. Normas Generales para las Empresas Públicas No Financieras**

Dado el carácter especial de estas instituciones, las cuales se dedican a la producción de servicios para la venta del mercado y por lo tanto obtienen resultados de operación, a continuación se establecen las normas generales que deberán aplicar para la elaboración del Proyecto de Presupuesto Institucional 2003.

1. Las Empresas Públicas para reflejar los diferentes aspectos de su gestión, deberán elaborar los siguientes presupuestos: de Resultados Operativos, de Inversiones, Financiero Administrativo y el de Caja; asimismo, considerando la experiencia adquirida en el Proceso de Formulación del Presupuesto de años anteriores, dichas



- instituciones deberán elaborar los Estados Financieros Básicos proyectados para el ejercicio 2003, los cuales es obligatorio acompañarlos a los respectivos proyectos de presupuesto.
2. La formulación del presupuesto deberá comprender los ingresos derivados de la prestación efectiva de los servicios conforme tasas y tarifas debidamente legalizadas.
  3. Los gastos operativos deberán proyectarse con criterio de productividad, que preserve márgenes de rendimiento económico y asegure las operaciones eficientes de las empresas; se deberá controlar el impacto de los gastos administrativos y financieros para permitir una rentabilidad promedio satisfactoria.
  4. Formular la Inversión en función de los resultados de operación, el comportamiento de la demanda futura del mercado y de la capacidad de endeudamiento de la empresa. Asimismo, dicha inversión debe estar contenida en las prioridades establecidas en el Programa Anual de Inversión Pública.
  5. El servicio de la deuda (interna y externa) con garantía del Estado deberá ser obligatoriamente presupuestado para pagarse con recursos generados por la gestión de la empresa y en armonía a la programación establecida por la Dirección General de Inversión y Crédito Público.
  6. Los Proyectos de Presupuesto y de Salarios deberán elaborarse en el Sistema Informático diseñado para tales efectos; en caso que no se ajustara dicho sistema a las operaciones de la institución, ésta deberá remitir dichos proyectos utilizando los formatos establecidos por la Dirección General del Presupuesto.
  7. Las Empresas Públicas No Financieras deberán aplicar en forma adicional a las normas anteriores, las regulaciones que se establecen en el Literal A del presente Capítulo, en lo que corresponde a los numerales 3, 4 y literales a, b, c, d, e y k del numeral 7 del mismo Capítulo. En el numeral 4 en mención debe considerarse solamente lo referente a la aplicación de las tasas de cotización a la seguridad social, exceptuando lo que corresponde al monto del aguinaldo.
  8. Los Proyectos de Presupuesto Institucionales deberán elaborarse utilizando el sistema informático o formatos establecidos para tales efectos y remitirse, atendiendo la fecha determinada en el numeral 10, del Literal A, del presente Capítulo .

### **C. Instrumentos Técnicos y Legales**

El proceso de formulación del Presupuesto del ejercicio fiscal 2003 se realizará y sustentará con la base legal, metodológica e instrumental técnico diseñado sobre el presupuesto por Áreas de Gestión; en tal sentido, los documentos y normas que son necesarios aplicar por las instituciones involucradas en dicho proceso son:

1. Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado con las reformas y su Reglamento.
2. Manual de Procedimientos del Ciclo Presupuestario de las UFI.
3. El Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público.
4. Sistema Computarizado para la Formulación Presupuestaria del Gobierno Central e Instituciones Descentralizadas y Empresas Públicas.
5. Bases para la Preparación del Plan Anual de Trabajo.
6. Guía para la Preparación del Proyecto de Presupuesto y el Manejo de los Formatos de Formulación Presupuestaria.
7. Plan Estratégico del Gobierno de El Salvador - Programa La Nueva Alianza.
8. Programa de Inversión Pública.
9. Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

### **D. Coordinación del Proceso de Formulación**

El Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General del Presupuesto, será el responsable de coordinar y proporcionar la asesoría permanente para elaborar los



Proyectos de Presupuesto de las Instituciones del Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas y Empresas Públicas.

Las Unidades Financieras Institucionales (UFIS) deben conformar con las unidades operativas el Comité Técnico Presupuestario quienes deberán darle estricto cumplimiento a las presentes normas, o en caso de no observar dichas normas, la Dirección General del Presupuesto esta facultada para efectuar los ajustes necesarios a efecto de compatibilizar los recursos con las metas macroeconómicas del país.

## E. Calendario de Actividades

El proceso de formulación del Proyecto de Presupuesto 2003, requiere de la ejecución de las actividades que se describen a continuación:

Actividad	Responsable	Meses/Semanas																	
		Junio				Julio				Agosto									
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4						
1	Divulgación de Normas de Formulación 2003	Ministerio de Hacienda – DGP	■																
2	Asesoría permanente del Proceso de Formulación del Presupuesto 2003 y Sistema Computarizado	DGP, Instituciones del Sector Público No Financiero		■	■	■	■												
3	Recepción de Proyectos de Presupuesto Institucional	DGP, Instituciones del Sector Público No Financiero							■										
4	Análisis y compatibilización de los Proyectos de Presupuesto Institucionales con la Política Presupuestaria	Dirección General del Presupuesto											■	■	■	■			
5	Discusión y aprobación del Proyecto de Presupuesto 2003	Secretaría Técnica – Presidencia de la República y Consejo de Ministros																	■
6	Presentación del Proyecto de Presupuesto a la Asamblea Legislativa	Consejo de Ministros																	■

## F. Consideraciones Finales

Es responsabilidad del Ramo de Hacienda el control del déficit fiscal y la generación de ahorro corriente, para cuyo cumplimiento se han establecido las presentes normas de formulación presupuestaria, las cuales servirán como base sustantiva para la asignación y orientación de los recursos financieros disponibles hacia las prioridades nacionales e institucionales.

En virtud de lo anterior, se espera la colaboración de todas las instituciones del sector público, a fin de que den cumplimiento a las presentes normas, lo cual redundará en la consecución de los objetivos y metas gubernamentales, en armonía con el Programa de Gobierno y la Reconstrucción Nacional.

San Salvador, abril de 2002.