



 Documentos para  
el diálogo fiscal

# **Análisis de la Ley del Presupuesto General del Estado para el Ejercicio Financiero Fiscal 2023 de El Salvador y su comparación con el presupuesto ejecutado en 2022**

**EL SALVADOR**

Centroamérica, marzo 2023



**Análisis de la Ley del Presupuesto General del Estado  
para el Ejercicio Financiero Fiscal 2023 de El Salvador  
y su comparación con el presupuesto ejecutado en 2022**



## CRÉDITOS

- Supervisión | Ricardo Barrientos – Director ejecutivo a.i., Icefi
- Coordinación | Ricardo Castaneda Ancheta – Economista sénior, Icefi
- Investigación (en orden alfabético)  
| Ricardo Castaneda Ancheta – Economista sénior, Icefi  
| Abelardo Medina – Economista sénior, Icefi  
| César Melgar – Asistente de investigación, Icefi
- Portada, diagramación y proceso de publicación  
| Mónica Juárez —Asistente de comunicación, Icefi
- Difusión por medios electrónicos  
| José Ochoa —Asistente de comunicación, Icefi
- Administración | Débora Alvarado — Coordinadora de Desarrollo Institucional, Icefi

El Salvador, Centroamérica, marzo 2023.

Este documento ha sido elaborado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi). El contenido del documento es responsabilidad exclusiva de Icefi.  
En Icefi consideramos que el conocimiento siempre está en construcción, por lo que cualquier comentario u observación es bienvenido en el correo electrónico [info@icefi.org](mailto:info@icefi.org).  
Cualquier parte de este volumen puede reproducirse total o parcial, sin permiso expreso de Icefi, siempre y cuando se dé crédito a la publicación y las copias se distribuyan gratuitamente. La reproducción con fines comerciales requiere permiso por escrito previo de Icefi. Por favor dirigirse a: [comunicacion.icefi@icefi.org](mailto:comunicacion.icefi@icefi.org) e [info@icefi.org](mailto:info@icefi.org).



## RESUMEN

La economía salvadoreña se desacelerará todavía más en 2023. La inseguridad alimentaria se ha incrementado. Los buenos resultados observados en la recaudación en 2022 no continuarían en 2023 donde se espera una fuerte caída en la carga tributaria y donde persistiría la regresividad del sistema tributario en su conjunto. El gasto público ejecutado en 2022 muestra un recorte importante, afectado a áreas claves para el bienestar como la educación, la salud, el medio ambiente y las obras públicas. Un año más continúan una serie de partidas presupuestarias subestimadas. En 2023, los niveles de déficit y deuda pública mostrarían una tendencia a la baja, la contrapartida de ello podría ser un deterioro en la provisión de bienes y servicios públicos. El acceso al financiamiento externo seguirá provocando una delicada situación de las finanzas públicas. Persisten los graves retrocesos en el acceso a la información pública y la carencia de espacios para participación ciudadana. El presupuesto público es el reflejo de la política fiscal y en el caso de El Salvador se está alejando de las posibilidades de cumplir los objetivos de desarrollo, mejorar el bienestar de la población y fortalecer la democracia.

Palabras clave: El Salvador, Política Fiscal, presupuesto 2023, desarrollo económico, democracia, Agenda 2030, ODS



## ABSTRACT

The Salvadorian economy will further slowdown in 2023. Food insecurity has increased. The good results observed in tax collection in 2022 are not expected to continue in 2023, where a sharp drop in tax burden is expected, and where the regressivity of the tax system as a whole would persist. The public spending executed in 2022 shows a significant cut, affecting key areas for well-being such as education, health, environment, and public works. Once again, a series of budget items are underestimated. In 2023, the levels of deficit and public debt would show a downward trend, but the counterpart of this could be a deterioration in the provision of public goods and services. Access to external financing will continue to provoke a delicate situation in public finances. Serious setbacks persist in accessing public information and the lack of spaces for citizen participation. The public budget reflects fiscal policy and in the case of El Salvador, it is moving away from the possibilities of meeting development objectives, improving the well-being of the population, and strengthening democracy.

Key words: El Salvador, Fiscal Policy, Budget Project 2022, Economic Development, Democracy, SDG, 2030 Agenda



## CONTENIDO

Introducción .....	9
I. Contexto económico: la desaceleración de la economía .....	11
II. Contexto social: .....	14
aumento de la inseguridad alimentaria .....	14
III. Contexto político: .....	17
la posibilidad de la reelección .....	17
IV. Contexto fiscal: las dificultades de acceder al financiamiento externo .....	18
V. Presupuesto de ingresos 2023: una caída en la carga tributaria .....	20
VI. Presupuesto de gastos 2023: continuará la senda de la austeridad .....	23
VII. El déficit fiscal y la deuda pública para 2023: con tendencia a la baja, ante las dificultades en el acceso al financiamiento .....	35
VIII. Sin espacios para la participación ciudadana y el continuo deterioro en el acceso a la información pública .....	39
IX. Sin avances en un presupuesto por la igualdad .....	40
X. Reflexiones finales .....	41
XI. Recomendaciones .....	43
Referencias .....	45

Gráfica 1. El Salvador: tasa de crecimiento económico, 2011-2023 .....	12
Gráfica 2. El Salvador: Tasa neta de matrícula por nivel educativo, 2014-2022 .....	16
Gráfica 3. El Salvador: carga tributaria bruta del Gobierno Central, 2011-2023 .....	21
Gráfica 4. El Salvador: estructura de la recaudación tributaria del Gobierno Central, 2011-2023 .....	22
Gráfica 5. El Salvador: tamaño del Gobierno Central, 2011-2023. Cifras en términos del PIB.....	24
Gráfica 6. El Salvador: estructura del gasto del Gobierno Central, 2011-2023 .....	25
Gráfica 7. El Salvador. Clasificación funcional del gasto, como porcentaje del PIB, 2017-2023 .....	27
Gráfica 8. El Salvador: Tasa variación en términos reales presupuesto ejecutado 2022 vs 2021 .....	28
Gráfica 9. El Salvador: Tasa variación en términos reales presupuesto votado 2023 vs ejecutado 2022.....	30
Gráfica 10. El Salvador: situación financiera del Gobierno Central, 2011-2023. Cifras en términos del PIB.....	36
Gráfica 11. El Salvador: trayectoria de la deuda del Gobierno Central, 2011-2023. Cifras en términos del PIB. ....	37
Tabla 1. El Salvador: clasificación funcional de los egresos del Gobierno Central, en porcentajes del total, 2017-2023.....	26
Tabla 2. El Salvador: calificación de la deuda soberana, 2011-2022.....	38
Figura 1. El Salvador: Reasignaciones presupuestarias internas del ramo de hacienda según presupuesto aprobado 2023. Valores en millones de dólares .....	32
Figura 2. El Salvador: Financiamiento desde el ramo de hacienda hacia otras instituciones públicas según presupuesto aprobado 2023. Valores en millones de dólares.....	33
Figura 3. El Salvador: Financiamiento desde el ramo de hacienda hacia otros ramos, para la entrega de recursos a organizaciones sin fines de lucro según presupuesto aprobado 2023. Valores en millones de dólares.....	34





## INTRODUCCIÓN

En el marco de la serie de Documentos para el Diálogo Fiscal, se presenta este documento con el análisis y las recomendaciones para la Ley del Presupuesto General del Estado del Ejercicio Financiero Fiscal 2023 de El Salvador y su comparación con el presupuesto ejecutado en 2022. El documento describe el contexto económico, social, político y fiscal en el que se presenta este proyecto de presupuesto. Asimismo, se presenta un análisis de las principales áreas de la política fiscal: ingresos, gastos, déficit, deuda pública y transparencia.

En el contexto económico, se prevé que la economía salvadoreña continúe desacelerándose en 2023, ubicándose con el menor crecimiento económico en la región centroamericana, al igual que en 2022. El aumento de la inflación, especialmente en los alimentos y bebidas no alcohólicas, ha provocado un deterioro del poder adquisitivo de las personas. No obstante, las remesas continúan siendo el principal amortiguador de cualquier crisis. En el ámbito social, sobresale el aumento en los niveles de inseguridad alimentaria, provocando que 1 de cada 2 personas salvadoreñas no haya comido lo suficiente o en algunos casos no hayan comido nada. Asimismo, debería ser motivo de preocupación la caída en las tasas netas de matrícula.

En el contexto político, los indicadores internacionales siguen colocando al país en un franco deterioro institucional. Además del control del aparato estatal, ahora se suma el anuncio del presidente Bukele de buscar la reelección presidencial, en contra de lo que dicta la propia Constitución de la República. Esta compleja situación política también tiene una relación directa con la incertidumbre sobre qué pasará con la situación económica y financiera del país, tanto en el corto como en el mediano plazo.

Por su parte, en el contexto fiscal, un año más, el mercado de capital continuó restringido para el gobierno salvadoreño, lo que provocó una mayor dependencia de la deuda interna de corto plazo. La posibilidad de un acuerdo fiscal con el Fondo Monetario Internacional se vislumbra lejana. No obstante, esta entidad ha recomendado un ajuste del 3,5% del PIB para los próximos tres años para buscar una senda de sostenibilidad. La falta de una planificación fiscal sigue sin permitir conocer cuál es la senda fiscal por la que se piensa llevar al país en los próximos años.



Los ingresos recaudados en 2022 fueron superiores incluso al valor que se había presupuestado; sin embargo, para 2023 se espera una caída muy profunda en la carga tributaria. El peso de la recaudación depende en mayor proporción de los impuestos indirectos, lo que confirma la estructura regresiva del sistema tributario salvadoreño.

Por el lado del gasto público, en 2022 se evidenció una senda de austeridad, explicada por el limitado acceso al financiamiento y la priorización del pago del servicio de la deuda pública; sin embargo, esto se hizo a costa de la reducción en áreas claves para el desarrollo del país, como la educación, la salud, el medio ambiente y las obras públicas para poner un ejemplo. Para 2023, la partida presupuestaria más grande sería la deuda pública por encima de los recursos asignados a educación y salud.

Por otro año consecutivo, el presupuesto aprobado incluye partidas de gasto subestimadas, como la devolución de impuestos y el servicio de la deuda. Se espera que tanto el déficit fiscal como la deuda pública mantengan una tendencia a la baja. En cuanto a la transparencia, se siguen encontrando obstáculos para acceder a la información pública y existe una falta de espacios para la participación ciudadana.

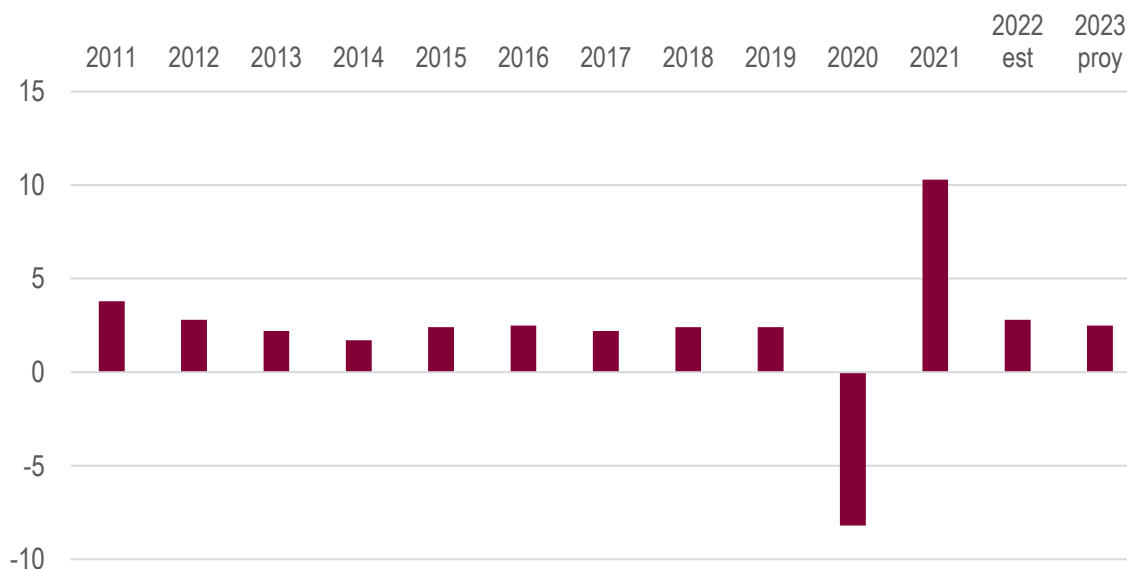
En conclusión, se plantean una serie de recomendaciones que buscan mejorar el presupuesto aprobado para 2023 en un contexto complejo, con el fin de garantizar el bienestar de las personas sin poner en riesgo la democracia ni los derechos de la población.

## I. CONTEXTO ECONÓMICO: LA DESACELERACIÓN DE LA ECONOMÍA

El Salvador enfrentó, producto de las prácticas de confinamiento implementadas por el gobierno salvadoreño para frenar el efecto de la crisis sanitaria, una de las mayores caídas económicas de la época moderna, al registrar una disminución del PIB real del 8.2% en 2020, que rompió con el valor medio de la dinámica en torno al 2.5% registrado durante el período 2011-2019, que se ubicó ligeramente por encima del 2.25% considerado por el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2022) como potencial – aunque advierte que por medio de una apropiada utilización de los factores de producción, la misma puede elevarse hasta el 2.5%—. Afortunadamente, la reactivación económica propia, el impulso fiscal que adoptaron una serie de países desarrollados, que produjeron un incremento significativo del comercio internacional relacionado con la recuperación de inventarios y de los niveles de consumo, permitieron un rebote económico extraordinario del 10.3% en 2021. A partir de 2022 la economía salvadoreña se desaceleró volviendo a la trayectoria de bajo crecimiento económico, alcanzado para 2022 un 2.8% y las autoridades del Banco Central de Reserva, estiman tanto para 2023 como para el largo plazo un crecimiento del 2.5%.

Sin embargo, las previsiones de las autoridades monetarias de El Salvador se ubican por encima de las estimaciones del FMI (octubre 2022) que considera incrementos del 2.6 y 1.7% para 2022 y 2023 respectivamente; de Cepal (diciembre 2022) que considera 2.6% de crecimiento para 2022 y 1.6% para 2023; y del Banco Mundial, que en enero de 2023 consideró crecimientos del 2.4 y 2.0% respectivamente para 2022 y 2023. Las tres entidades coinciden que El Salvador tendría el menor crecimiento económico en toda la región centroamericana tanto en 2022 como en 2023.

Gráfica 1. El Salvador: tasa de crecimiento económico, 2011-2023



Fuente: Icefi con base en datos oficiales

El crecimiento económico limitado de El Salvador y el incremento de los precios producido por el conflicto de Rusia con Ucrania ha afectado la capacidad de consumo de la población, a pesar de que el Gobierno ha tratado de compensar por medio de subsidios algunos de los efectos observados, especialmente sobre el precio de los combustibles. Uno de los elementos que ha amortizado el impacto de esta situación ha sido el crecimiento del 3.6% en las remesas familiares enviadas por los trabajadores salvadoreños que viven en el resto del mundo, y que se destinan en un 99.0% al consumo (BCR, 2022). Se estima que, al cierre de 2022, las remesas familiares representarán el 25.7% del PIB, lo que permite una administración relativamente más sencilla del déficit en cuenta corriente y, por supuesto el mantenimiento de la dolarización económica que funciona actualmente en el país, además de ser una muy importante fuente de financiamiento para el bienestar de la población salvadoreña.

Complementariamente a las remesas, de acuerdo al BCR, las actividades económicas que han retomado su contribución al PIB con mayor dinámica al tercer trimestre de 2022 son la electricidad, construcción, servicios de esparcimiento, servicios de gobierno y los servicios administrativos y de apoyo con una dinámica de crecimiento del 12.6, 12.5, 10.7, 6.9 y 6.7%, respectivamente. En sentido contrario, resulta preocupante, por la importancia que tienen sobre la producción y la generación de empleo, la pobre dinámica de la industria que registró una contracción del 0.5% y el sector agropecuario de 2.2. El crecimiento interanual al tercer trimestre del año reportaba un crecimiento del 2.3%.

Además del riesgo de que el crecimiento económico sea menor a lo pronosticado por el BCR, se suma la preocupación de que la política económica errática del Gobierno termine afectando las expectativas de mediano y largo plazo, así como de la incertidumbre asociada a la real capacidad del Estado para atender todos sus compromisos, más allá de los pagos de deuda; también influyen la desaceleración, los conflictos internacionales y la disminución de la dinámica del comercio internacional producto de la elevación de la tasa de interés en algunos países desarrollados, ambos aspectos que han producido un incremento de los precios internacionales, especialmente de los combustibles y de algunos *commodities* de interés para el país.

En materia de crecimiento de precios, factor importante para la generación de estabilidad económica, especialmente para un país que se dolarizó con el propósito de evitar la generación de inflación por factores internos, de acuerdo con el BCR (2022) la inflación acumulada reportó un valor de 7.3% al mes de diciembre de 2022. La inflación se manifestó principalmente en el aumento de los precios de los alimentos y bebidas no alcohólicas que registraron un crecimiento interanual del 12.2%, seguido de los relacionados con bienes y servicios diversos con 9.9% y los muebles y artículos para el hogar con 8.3%, todos ellos con efecto importante sobre el nivel de vida de la población, especialmente de los segmentos con menos ingresos.

En materia de comercio exterior, el BCR reportó un incremento del déficit comercial interanual del 17.7% al mes de diciembre de 2022, producto principalmente del aumento en los precios de los combustibles y algunos alimentos, todo esto, a pesar de la mejora de las exportaciones de la industria maquilera, del café, del azúcar y de la comercialización con la región centroamericana. Las exportaciones de la industria manufacturera y la maquila, que representan el 95.0% de las exportaciones del país, reportaron crecimientos en torno al 10% respecto de 2021, mientras que los productos agropecuarios y primarios solo se incrementaron en 4.0%. Se estima que al cierre de 2022 las exportaciones representarán alrededor del 2% del PIB, inferior al monto recibido de remesas internacionales, lo que denota que El Salvador en los últimos años ha dispuesto de una política económica que depende, en gran parte, de la exportación de personas obligadas al viajar al resto del mundo para tratar de obtener un mejor nivel de vida y mayor seguridad para el desempeño de sus actividades.

Por su parte, las importaciones, en 2022, registraron un crecimiento interanual del 17%, destacando el incremento de los bienes intermedios con 25.2%, mientras que los de consumo lo hicieron en 16.1% y los de capital con 1.2%; el aumento de las importaciones fue empujado en gran parte por el incremento internacional del precio de los combustibles, que elevó la factura petrolera en 45%.

La dolarización del país, además del mantenimiento relativamente controlado del nivel de precios, ha permitido que el índice del tipo de cambio efectivo real se mantenga relativamente constante, lo que implica que en esencia la competitividad del país depende de la dinámica interna y de la innovación productiva, no siendo afectada por factores cambiarios y de precios.

Sobre el tema de la competitividad, el Índice de Competitividad Global publicado por el *World Economic Forum*, aunque no ha sido actualizado luego de 2019, muestra que El Salvador reportó un descenso en sus condiciones productivas y competitivas en los últimos años, hasta ubicarse en 2019 en la posición 103 de 141 países, luego de que al inicio de la década se ubicó en la posición 77. El informe reporta que El Salvador tiene muchos campos de mejora para la atracción de inversiones, en el fortalecimiento institucional, en la adopción de tecnologías de información, en la estabilidad macroeconómica, en la capacitación de los trabajadores, en el fortalecimiento del mercado de trabajo, en el dinamismo empresarial, y en la capacidad de innovación.

En otros informes, El Salvador también reportó comportamientos poco dinámicos y que manifiestan aspectos por mejorar en las áreas económicas y sociales, entre ellos: en el Índice de Atracción de Capital de Riesgo e Inversión Privada que publica *The Business School* de la Universidad de Navarra se ubicó en la posición 111 de 125, con desafíos en los ámbitos relacionados con la profundidad del mercado de capitales, la protección al inversionista y el Gobierno Corporativo, el ambiente humano y social, y las oportunidades empresariales; también, El Salvador se ubicó en la posición 94 de 178 países en el Índice de Libertad Económica de 2021 producido por *The Heritage Foundation*, en donde se denotan serias limitaciones en temas como la defensa de los derechos de propiedad, la efectividad judicial y la integridad del Gobierno, entre otros. Finalmente, y muy relacionado con la capacidad de exportación del país, El Salvador se ubicó en la posición 67 de 127 países en el Índice de Complejidad Económica para 2020, producido por *The Observatory of Economic Complexity*, y aunque reportó una cierta mejora respecto a lo reportado en 2015, aun la complejidad de su producción reporta desafíos respecto a la posición que ocupó al principio del siglo (55).

Finalmente, en materia de planificación estratégica, la administración gubernamental actual a pesar de haber transcurrido tres años y medio de su mandato, no ha presentado ningún plan estratégico de largo plazo, por lo que el último instrumento de mediano plazo disponible fue el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, *El Salvador productivo, educado y seguro*.

## II. CONTEXTO SOCIAL: AUMENTO DE LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA

Las últimas cifras oficiales disponibles reflejan que aún hay rezagos para alcanzar los niveles de pobreza previos a la pandemia. Luego de mostrar un valor del 26.2% en 2020, para 2021, este indicador alcanzó el 24.6%, según datos de la Oficina Nacional de Estadísticas y Censos del

Banco Central de Reserva (ONEC-BCR). En el caso de la pobreza extrema, se registra una leve disminución, pasando del 8.6% en 2020 al 7.8% en 2021. Sin embargo, estos datos están muy por encima del 4.5% que tenía el país en 2019. Por lo tanto, hay un retroceso de casi una década en la lucha contra la eliminación de la pobreza extrema.

El Salvador es considerado como un país de desarrollo humano medio, de acuerdo con el índice de Desarrollo Humano (IDH), en la última publicación del IDH, de 2021, El Salvador se ubicó en la posición 125 de 191, con un retroceso de tres. También, para 2021 el país experimentó una pérdida del 18.3% en desarrollo humano debido a la desigualdad en salud, educación e ingreso (PNUD, 2022).

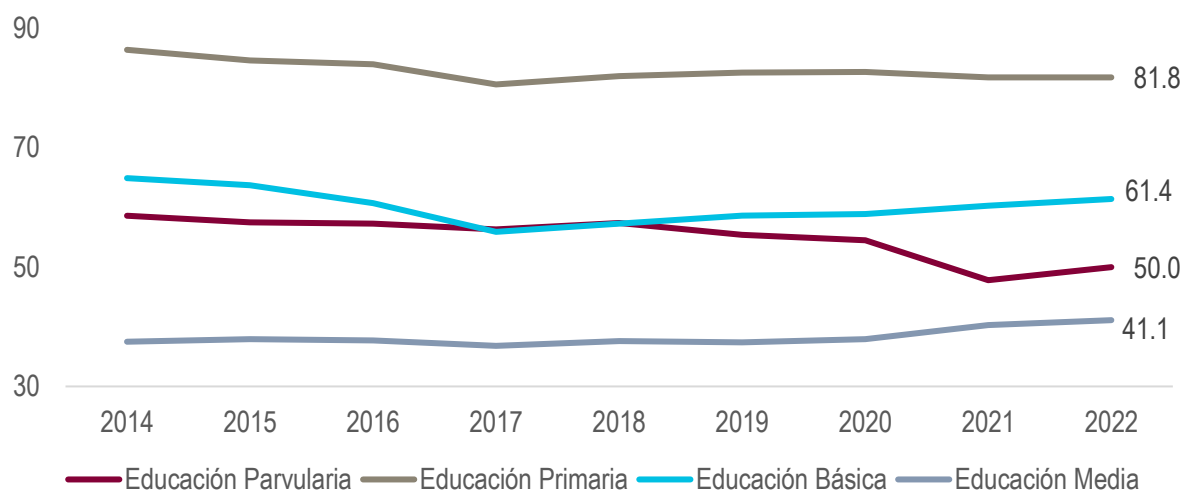
En relación con las estadísticas sobre casos de covid-19 brindadas por el gobierno salvadoreño, éstas han sido descontinuadas desde el 18 de octubre de 2022. Las cifras de vacunación cerraron a octubre de 2022 de con un 73.3% de la población salvadoreña con la primera dosis, un 68.4% que se ha inoculado con dos dosis y un 29.2% que ha reforzado con una tercera dosis. Mientras tanto, unas 438,382 personas, equivalentes al 6.9% de la población total se ha colocado la cuarta dosis.

En el contexto social, la situación más preocupante está relacionada con la inseguridad alimentaria.

Adicionalmente, de acuerdo con el *Informe del Panorama regional de seguridad alimentaria nutricional 2022*, elaborado por diversas agencias de Naciones Unidas, El Salvador, junto a Guatemala y Honduras experimentaron los mayores aumentos en inseguridad alimentaria moderada o grave en toda América Latina. En el caso particular de El Salvador, para el trienio 2014-2016, en El Salvador 42.2% de la población, equivalente a 2.7 millones de personas, estaba afectada por la inseguridad alimentaria moderada o grave, la cual pasó acerca de 3 millones de personas para el período 2019-2021, un 46.5% del total de la población; es decir uno de cada dos salvadoreños no comió lo suficiente o incluso no comió. En el caso de la inseguridad alimentaria grave (cuando la persona no come durante cierto tiempo), para el primer período indicado la incidencia era del 13.8% y para el segundo llegó a 14.7% (FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF, 2022).

Según datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de 500 días lectivos entre 11 de marzo de 2020 al 31 de diciembre de 2022, El Salvador fue el cuarto país de Latinoamérica que tuvo más días sin clases presenciales en dicho período, los cuáles ascendieron a 320 días. A esto hay que sumarle una caída en la tasa neta de matriculación en los primeros niveles en atención educativa. En la matriculación de la educación parvularia, se ha visto un notable descenso en sus cifras: en 2019 alcanzó un 55.4% y en 2022 se reporta un 50.0%. En el nivel primario, la disminución se dio de 82.6% en 2019 a un 81.8% en 2022. Sin embargo, los niveles básicos y medio presentaron una recuperación. La educación básica pasó de un 58.6% en 2019 a un 61.4% en 2021. En el caso de la educación media, después de mantenerse en constante en los últimos años en torno al 37%, en 2022 la tasa neta de matriculación ha sido del 41.1%.

Gráfica 2. El Salvador: Tasa neta de matrícula por nivel educativo, 2014-2022



Fuente: Icefi con base en información del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de El Salvador.

En el tema de desempleo abierto, en 2021 El Salvador alcanzó la misma cifra que se tenía antes de la pandemia (6.3% a nivel nacional en 2019). No obstante, en el caso del desempleo femenino muestra un incremento, 5.4% en 2019 frente a un 6.3% del 2021; y en el caso del desempleo de personas en el rango de edad entre 16 a 24 años, alcanzó una cifra del 14%. Sin embargo, en el ámbito laboral el mayor problema se encuentra en la informalidad, para 2021 el 68.7% de las personas que trabajaron lo hicieron en el sector informal, un crecimiento respecto a los datos de 2018 (OIT, 2022). Lo que implica que 7 de cada 10 no tiene acceso a la seguridad social ni al sistema previsional.

Al realizar una comparativa de la situación de pobreza e ingresos por sexo, resulta que en 2021 el 28.4% de las mujeres se encontraban en pobreza, en contraste con el 27.1% de los hombres; y, el ingreso promedio de las mujeres fue de USD361.78 frente al de los hombres que ascendía a USD.397.74. La brecha salarial para 2021 llegó a ser del 17%, al ser el salario promedio mensual de una mujer USD325.12 y el de un hombre USD.379.13 (ONEC-BCR, 2022).

Como en años anteriores, la migración ha sido la respuesta de la población ante la falta de garantías por parte del Estado para lograr mejores condiciones de vida. Las detenciones de ciudadano salvadoreños registradas en la frontera entre Estados Unidos y México, si bien no alcanzan las cifras observadas en el año fiscal 2021, están muy cercanas. En 2021 se dieron 98,690 detenciones y 97,030 en 2022, representando apenas una disminución del 1.68%. De estos últimos, el 53.34% eran adultos, el 29.71% eran individuos que iban como unidad familiar y el 16.93% eran menores acompañados. En este último grupo, hay que tomar en



cuenta que se tuvo un aumento del 5.81% respecto a 2021. En ese año los casos de menores no acompañados detenidos fueron de 16,431, en 2022 (Estados Unidos, CBP, 2022).

### III. CONTEXTO POLÍTICO: LA POSIBILIDAD DE LA REELECCIÓN

En el Índice de Democracia 2022 publicado por *The Economist* (2023), El Salvador, se ubicó en la posición 93 de 167 naciones, siendo considerado como un régimen político híbrido con fuertes deficiencias en el funcionamiento del Gobierno y la cultura política. El puntaje obtenido para 2022 fue de 5.06 el más bajo desde que se publica el índice. Por su parte el reporte 2023 del Instituto Variedades de Democracia de la Universidad de Gotemburgo (V-Dem, por sus siglas en inglés), ubica a El Salvador como una autocracia electoral.

En septiembre de 2022, Nayib Bukele, actual presidente de El Salvador anunció su decisión de buscar la reelección en la primera magistratura del país, a pesar de que la Constitución Política de la República dispone en diversos momentos, como, por ejemplo, el numeral 1° del artículo 152, en el artículo 154 y en el numeral 4° del artículo 75 que esto no es posible. Sin embargo, al igual que sucedió en Honduras con el expresidente Juan Orlando Hernández o en Nicaragua con Daniel Ortega, contó con la complicidad de un conjunto de magistrados impuestos por la actual administración, quienes señalaron que no existía tal imposibilidad.

Esto es el resultado de una administración que ha tomado una serie de decisiones que han ido socavando la institucionalidad democrática del país: incluyendo una irrupción militar al Organismo Legislativo para exigir la adopción de disposiciones por parte de los diputados de la República, el establecimiento de un régimen de excepción prácticamente permanente con el teórico propósito de combatir a las pandillas criminales, pero que ha producido una limitación permanente al ejercicio de los derechos constitucionales de la población, la adopción del bitcón como moneda de curso legal y la eliminación de una serie de controles diseñados para regular y auditar el uso de los recursos públicos y el acceso de la población a la información.

Estos elementos podrían indicar una condición crítica para la democracia en El Salvador y una situación en la que la gobernabilidad se encuentra al borde del abismo, pero la mayoría de la población sigue manifestando un apoyo casi irrestricto al presidente del país, considerándolo uno de los gobernantes más populares de Latinoamérica en la actualidad. Para ellos, las acciones del presidente son justificadas con el argumento de que los procedimientos y mecanismos implementados son necesarios para la realidad del país.

A pesar de la popularidad del presidente y del control de los diferentes organismos públicos salvadoreños, anulando la existencia de contrapesos a su gestión, las finanzas públicas salvadoreñas siguen bajo presión. En 2020, un aumento exógeno de la deuda debido a la

dramática caída de la actividad económica producida por la crisis sanitaria internacional, y la falta de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional para refinanciar la deuda, han limitado dramáticamente el acceso de El Salvador a los mercados financieros internacionales de capitales, lo que provoca que la situación política condicione la situación económica y financiera del país en el corto y mediano plazo.

## IV. CONTEXTO FISCAL: LAS DIFICULTADES DE ACCEDER AL FINANCIAMIENTO EXTERNO

Conforme a los datos del *World Economic Outlook –WEO-* del Fondo Monetario Internacional, el tamaño del gasto del Gobierno General de los 193 países del mundo que reportaron información, disminuyó del 35.5% en 2020 al 34.0% en 2021, en gran parte como consecuencia de la reducción de gastos asociados a la atención de la crisis sanitaria. De esa cuenta, los datos para Latinoamérica y el Caribe también reportaron una contracción del 34.5% en 2020 al 31.3% en 2021, implicando una política encaminada a recuperar la trayectoria del déficit fiscal y evitar el incremento de la deuda pública en el largo plazo. Por ello, El Salvador, en la misma línea, se ubicó en la posición 98 de las naciones que reportaron información estadística, registrando un gasto del Gobierno General del 32.0% del PIB, ligeramente por debajo del 33.1% reportado en 2020, debido a la disminución del impulso fiscal promovido por el Gobierno Central y la implementación de ciertas medidas de austeridad dictadas para controlar el crecimiento de la deuda pública.

En materia de ingresos públicos, el *WEO* reportó que el nivel medio de ingresos del Gobierno General de los países del mundo, se incrementó hasta 30.0% del PIB en 2021, luego de reportar una contracción hasta el 29.3% en 2020; por su parte, los países de Latinoamérica y el Caribe también reportaron un incremento del 25.8% observado en 2020 al 26.8% en 2021. En este detalle, El Salvador se ubicó en la posición 102 de 193 países, registrando un aumento en los ingresos públicos hasta el 26.4%, luego de obtener 24.9% en 2020, como consecuencia primaria de la recuperación de la actividad económica y del incremento del comercio internacional, especialmente de la expansión de los precios de los combustibles que habrían tenido una fuerte contracción el año inmediato anterior, pero también derivado de mayor productividad en algunos impuestos, asociado a la política de combate a la evasión anunciada por el Gobierno.

Los datos anteriores denotan que aunque El Salvador no tiene un aparato fiscal pequeño, sus niveles de gasto como de ingresos públicos, se ubican ligeramente por debajo de los registrados

como media mundial y prácticamente en la misma línea del promedio reportado por Latinoamérica; de allí que, si bien es cierto la productividad tributaria puede hacer que aumente la disponibilidad de recursos públicos, posiblemente el mayor desafío se encuentra en la eficacia y en la eficiencia del gasto público.

Lamentablemente y ante la carencia de una planificación fiscal efectiva de mediano y largo plazo, no es posible identificar el horizonte de trabajo de las autoridades gubernamentales, así como las metas previstas; por ello, aunque el propósito fiscal del país no se conoce con certeza, se puede intuir que parece estar encaminado a mejorar las condiciones en la administración de la deuda y al relativo control del gasto, haciendo también un esfuerzo por mejorar la recaudación tributaria. Ahora bien, la ejecución fiscal prevista para el corto plazo parece abandonar paulatinamente los impulsos fiscales adoptados por el Gobierno, lo que podría tener consecuencias tanto en el crecimiento económico, el bienestar de los salvadoreños, como en la productividad empresarial y la competitividad del país.

Complementariamente, el último documento de planificación emitido por el Ministerio de Hacienda, fue el Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo 2019-2029, el que aunque reunía una serie de elementos muy importantes y un importante avance en la rendición de cuentas del funcionamiento fiscal en diversas dimensiones, ya no fue renovado, y por supuesto, debido al cambio dramático de condiciones causados por la crisis sanitaria, en el momento actual no es de utilidad para formular análisis prospectivos. De la misma forma, las metas y límites del Sector Público no Financiero publicadas en el Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda se encuentran desactualizadas y no son de utilidad para la evaluación de la trayectoria esperada por la planificación fiscal.

En consecuencia, el presupuesto y la información que es publicada regularmente tanto por el Ministerio de Hacienda como por el Banco Central de Reserva sobre el comportamiento fiscal, son las únicas fuentes disponibles, que si bien permiten hacer evaluaciones sobre la trayectoria y estructura de las Finanzas Públicas salvadoreñas, no demuestran con certeza hacia donde se dirige o hacia donde apunta la política fiscal del país, y en forma concreta sobre cuáles son los objetivos del Estado, además que tampoco permite la evaluación del uso apropiado de los recursos públicos.

Una de las mayores dificultades que enfrenta el gobierno actualmente es el acceso al financiamiento en los mercados internacionales. Al igual que en 2021, en el 2022 El Salvador no salió a colocar bonos en los mercados internacionales por la alta tasa que tendría que pagar por ellos, la que podría haber oscilado entre el 18 y el 35% debido al alto perfil de riesgo. Tampoco mostro avances en un eventual acuerdo con el FMI.

Por ello, el Gobierno ha centrado su apuesta en el financiamiento interno de corto plazo a través de la colocación de Letes, Cetes y bonos. No obstante, un punto a prestarle mucha atención es que la contraparte de la mayor cantidad de recursos, que especialmente los bancos

privados, le han prestado al gobierno, las reservas de liquidez se redujeron considerablemente en 2022. Estas reservas representan el monto de carácter prudencial que se le exige a cada banco o institución financiera como una proporción sobre los pasivos captados asociados con la intermediación financiera. Asimismo, en 2022, nuevamente el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) ha sido uno de los principales financistas del gobierno salvadoreño.

El FMI en la declaración del personal técnico al término de la misión del Artículo IV correspondiente a 2023, plantea la necesidad de tener una verdadera planificación fiscal y señala que, para lograr la sostenibilidad de la deuda, es necesario un ajuste fiscal de 3.5% del PIB en los próximos tres años. Recomendando que este ajuste debería complementarse con un plan de financiación aumente los niveles de reserva, no dependa de la deuda interna de corto plazo y vuelva a los mercados de capitales internacionales a costos menores en el mediano plazo.

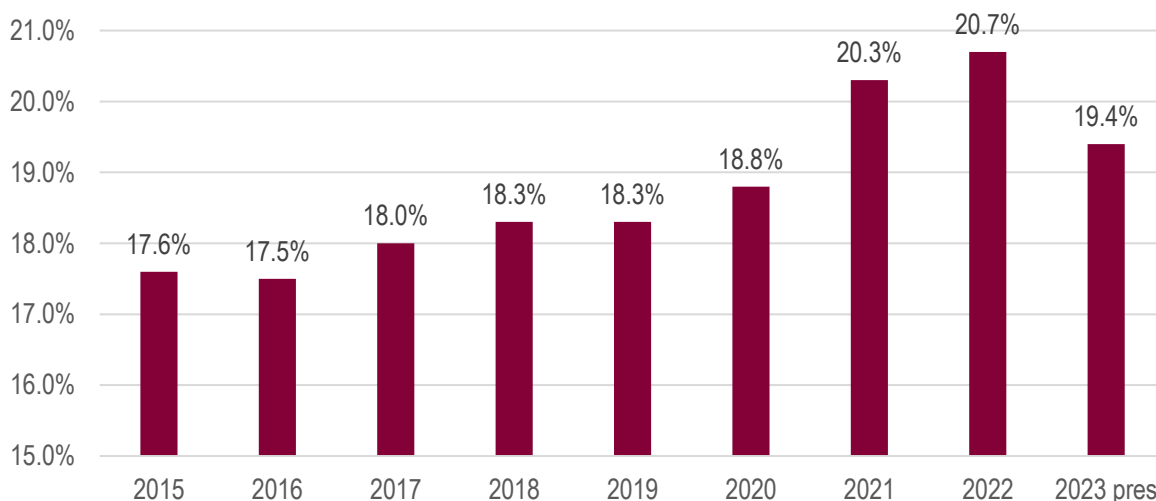
## V. PRESUPUESTO DE INGRESOS 2023: UNA CAÍDA EN LA CARGA TRIBUTARIA

El presupuesto aprobado para 2023 asciende a USD8,902.7 millones e incluye un financiamiento de USD1,914.4 millones por la adquisición de pasivos soberanos, equivalente al 21.5% del total. De este modo, solo el 78.5% de los recursos procederán de fuentes regulares del Estado, con un presupuesto de ingresos de USD6,988.3 millones, lo que representa un aumento del 6.3% respecto a 2022.

Este monto contempla una carga tributaria del 19.4% para 2023, inferior al 20.7% estimado para 2022. Aunque esta reducción podría considerarse conservadora, dadas las mejoras en los ingresos tributarios de los últimos años, la disminución de la carga tributaria podría afectar la productividad tributaria, especialmente del ISR y el IVA, lo que a su vez podría aumentar la evasión tributaria.

Es importante destacar que, si bien es común subestimar los ingresos tributarios en Centroamérica para facilitar la aprobación de ampliaciones presupuestarias, esta estimación podría ser legítimamente conservadora, ya que el valor pronosticado es similar al ejecutado en 2021 y se espera que la recaudación adicional de 2022 sea extraordinaria y no se repita en 2023.

**Gráfica 3. El Salvador: carga tributaria bruta del Gobierno Central, 2011-2023**



**Fuente: Icefi, con base en cifras oficiales**

Lo anteriormente descrito significa que el comportamiento recaudatorio estimado por el presupuesto aprobado no contempla ningún efecto como resultado de la implementación de mejores controles o de reformas tributarias que logren una mayor movilización de recursos. En esencia, tampoco incluye ningún cambio en la estructura, por lo que su composición sigue siendo regresiva.

En cuanto al desempeño de la gestión de la administración tributaria, todavía queda pendiente la presentación de la actualización de los estudios relacionados con la medición de las filtraciones tributarias y de los diferentes programas de combate al incumplimiento o de mejora en la eficiencia recaudatoria. La última medición del incumplimiento del IVA fue presentada en el Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo 2019-2029, en el que se estimó que el valor para 2018 era del 17.6% del potencial total, tasa sumamente baja atendiendo a las características de generalidad del impuesto. El nivel de incumplimiento tributario calculado, además de un gasto tributario del orden del 1.8% del PIB, permitió que para 2018 la productividad estimada del dicho impuesto por las autoridades hacendarias se ubicara en el 62.5% del potencial.

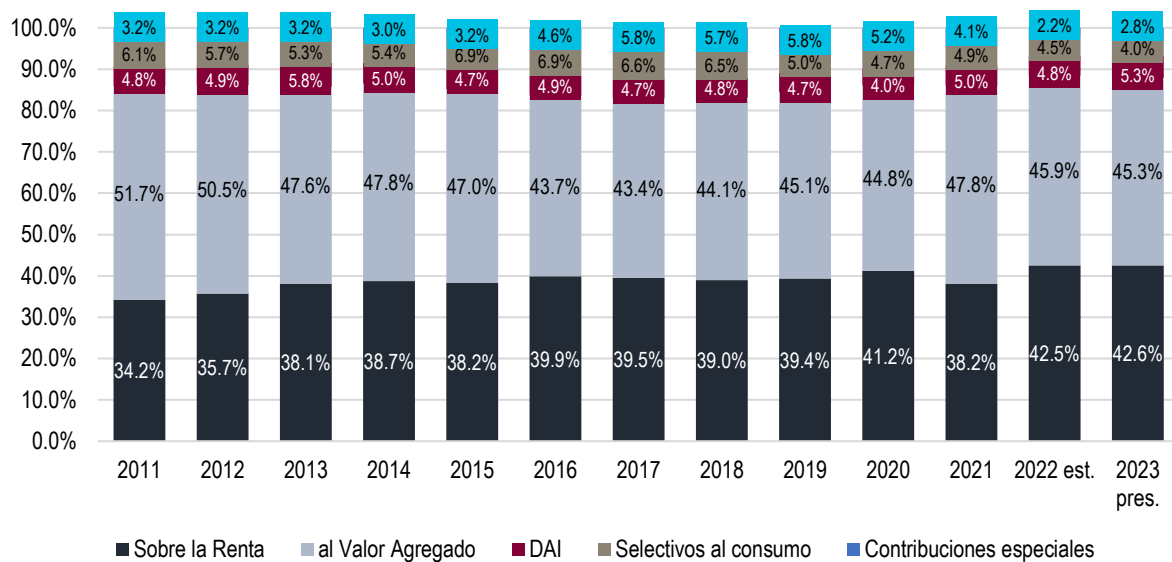
No existen cálculos oficiales en torno a la evasión del ISR, y la última estimación del gasto tributario de este impuesto ubicó la renuncia fiscal en torno al 1.7% del PIB. Tampoco existen mediciones oficiales de la renuncia fiscal por contrabando, por la informalidad económica y por los flujos ilícitos de capital; por ello, todas esas materias se encuentran pendientes de ser atendidas, en el camino de mejorar el rendimiento de la tributación del país.

Sobre el tema de los flujos ilícitos de capital, la última publicación del *Global Financial Integrity* (2021) muestra que las discrepancias comerciales en el país alcanzaron USD2,261.0 millones en 2018, lo que representaría una pérdida fiscal de alrededor de USD 678.0 millones (2.6% del PIB).

En materia de gasto tributario, además de actualizar los cálculos referentes a la renuncia fiscal observada, las autoridades deben hacer avances concretos en la determinación de la procedencia de muchos de los tratamientos tributarios preferenciales disponibles, porque no existen evaluaciones de beneficio-costo que permitan establecer que el país realmente se ve beneficiado por el establecimiento de estos. Finalmente, también es importante recordar que las autoridades no han realizado una evaluación de las renuncias fiscales producto de la existencia de escudos fiscales en la legislación vigente y que produce que personas jurídicas no reporten pago de impuestos.

Respecto a la composición de la recaudación tributaria, el presupuesto de ingresos para 2023 básicamente mantiene la observada en 2022, con ciertos cambios como consecuencia de la recuperación de los tratamientos fiscales sobre los combustibles, atendiendo a que se pronostica una normalización de los precios de estos en el mercado internacional. De esa forma, para 2023 se contempla que la recaudación procederá en un 57.4% de impuestos indirectos y solo 42.6% de impuestos directos, que, ante la ausencia de un estudio de incidencia, permite presuponer un efecto regresivo de la tributación sobre el bienestar de la población.

**Gráfica 4. El Salvador: estructura de la recaudación tributaria del Gobierno Central, 2011-2023**



Fuente: Icefi, con base en cifras oficiales

Del total recaudatorio, el IVA se estima que representará el 45.3% del total, mientras que el ISR, en esencia el único impuesto directo, representará el 42.6% del total; por lo que la suma de ambos impuestos, que dependen en gran parte de la facturación de las ventas en el mercado local, alcanza el 87.9% del total, incorporándole mucha fragilidad al sistema de recaudación, de no disponer de apropiados métodos para el control de la facturación y de la profundización de la informalidad en el país. En forma complementaria, los derechos arancelarios a la importación (DAI) representarán el 5.3% de los ingresos tributarios en 2023; los impuestos selectivos al consumo el 4.0%, mientras que las contribuciones especiales se pronostica que representarán tan solo el 2.8% del total de ingresos tributarios esperados para 2023, aunque este valor pudiera mejorar en el futuro.

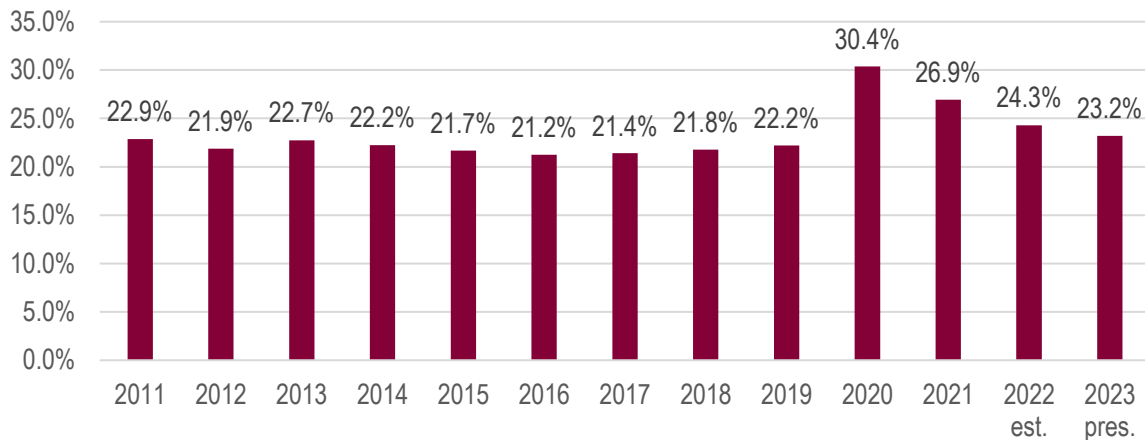
## VI. PRESUPUESTO DE GASTOS 2023: CONTINUARÁ LA SENDA DE LA AUSTERIDAD

El presupuesto de egresos del Gobierno Central aprobado para 2023 es de USD 8,902.6 millones, lo que equivale al 26.5% del PIB. A pesar del aumento en la actividad económica, la reducción del presupuesto total indica el esfuerzo del Gobierno por controlar el déficit fiscal y la deuda, aunque esta situación podría implicar una disminución en la atención a las necesidades de la población.

El presupuesto para 2023 incluye USD 1,116.1 millones en amortizaciones de deuda, lo que significa que el gasto público planificado es de USD 7,216.0 millones, lo que equivale al 21.5% del PIB. Si se agrega el fondo previsional, el gasto total se ubicará en alrededor del 23.2% del PIB en 2023, por debajo del 24.3% estimado en 2022, lo que indica una importante contención del gasto público.

El presupuesto total incluye la eliminación de la mayoría de los subsidios destinados al sector privado, y se han registrado disminuciones o un crecimiento menor que proporcional en la mayoría de las áreas en comparación con el aumento del PIB, lo que reduce su importancia económica.

**Gráfica 5. El Salvador: tamaño del Gobierno Central, 2011-2023.** Cifras en términos del PIB.



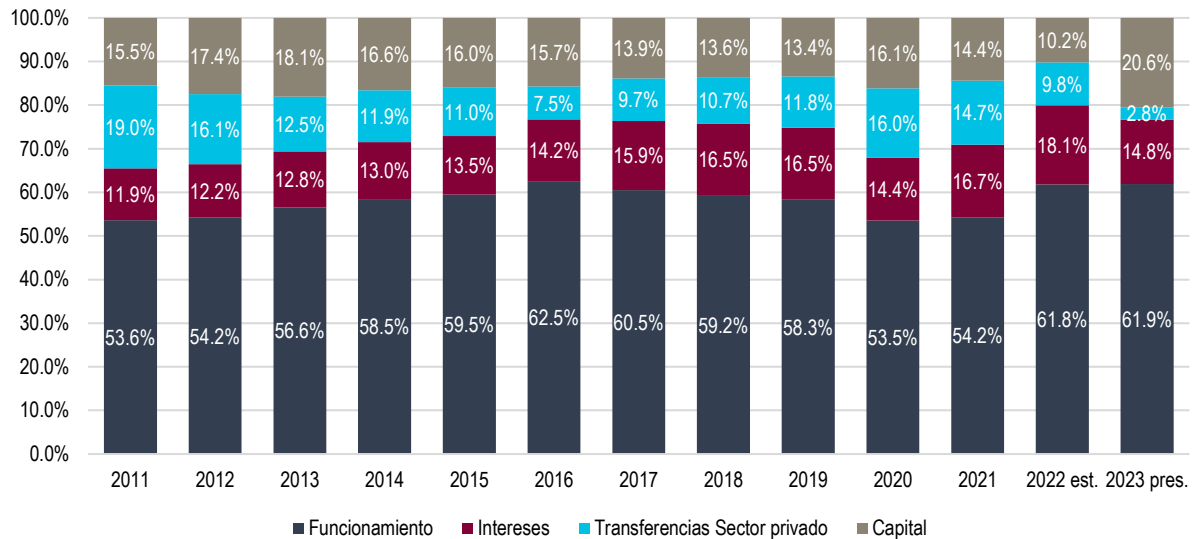
Fuente: Icefi con base en datos oficiales

El presupuesto de cierre para 2022 muestra que los gastos en remuneración de empleados públicos estuvieron ligeramente por debajo de lo aprobado originalmente (98.3%), mientras que la adquisición de bienes y servicios se situó aproximadamente un 84% por encima de lo previsto debido al aumento de los precios de los combustibles. Las transferencias cerrarán aproximadamente un 15% por encima de lo programado originalmente, mientras que el pago de intereses sobre la deuda pública se estima que será un 111% de lo previsto, debido a la redención anticipada de bonos del Estado para mejorar la confianza en los pasivos soberanos del país. En general, la ejecución del gasto total para 2022 superó en un 5% el presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa.

El presupuesto para 2023 asigna el 61.9% de los recursos para financiar gastos de funcionamiento, que aunque está relativamente en línea con lo esperado para la ejecución fiscal de 2022, se encuentra por encima del promedio previo a la pandemia de Covid-19 (58.1%). El presupuesto también destina el 14.8% de los recursos, alrededor del 3.0% del PIB, para atender los intereses de la deuda (excluyendo el monto para atención al fondo previsional), pero este valor parece estar subestimado según la experiencia de los últimos años. Finalmente, el presupuesto prevé que el 2.8% de los recursos (0.4% del PIB) se destine a transferencias al sector privado, tanto corrientes como de capital, y es el rubro que sufre la mayor disminución en la planificación presupuestaria debido a la finalización de la crisis sanitaria y a la disposición del Gobierno para reducir el déficit fiscal y el crecimiento de la deuda pública.



**Gráfica 6. El Salvador: estructura del gasto del Gobierno Central, 2011-2023**



**Fuente:** Icefi con base en datos oficiales

En materia de gastos de capital, que incluye los gastos de inversión por el resto de entidades públicas, el Presupuesto considera el 20.6% del total, equivalente al 4.4% del PIB, por encima de los valores reportados en los ejercicios previos -con la salvedad de 2020- y que podría ser un síntoma del intento de las autoridades por promover una mejora en la infraestructura del país; sin embargo, también podría interpretarse como una señal por disponer de una gran cantidad de recursos para la inauguración de obras de pequeña dimensión, atendiendo al inicio del período electoral en El Salvador.

En cuanto al presupuesto de gastos, se puede observar que la mayor demanda de recursos del gobierno está en el área de desarrollo social, la cual ocupa el 44.9% del presupuesto total aprobado para 2022, superando el 41.9% de 2021. Le sigue en importancia el rubro de los gastos asociados al servicio de la deuda, que absorberá una cuarta parte del presupuesto del próximo período fiscal, en comparación con el 23.3% estimado en 2021.

El tercer rubro que absorbe recursos del Estado es la administración de justicia y seguridad ciudadana, con el 15.9% del total, también por debajo de lo experimentado en años anteriores. Las asignaciones para el apoyo al desarrollo económico representan el 8.3% de los gastos totales, ligeramente superior al 8.1% de 2021. Mientras tanto, los gastos asociados a la conducción administrativa se reducirán al 5.8% del total, por debajo del 8.4% y 7.2% que representó en 2020 y 2021, respectivamente.

Según se muestra en la tabla 1, se puede apreciar que la reorientación presupuestaria y la austeridad se centran en los rubros de administración de justicia y seguridad ciudadana, la conducción administrativa y las obligaciones generales del Estado, lo que compensa parcialmente el aumento del gasto para los temas clasificados dentro del área de desarrollo social y la deuda pública.

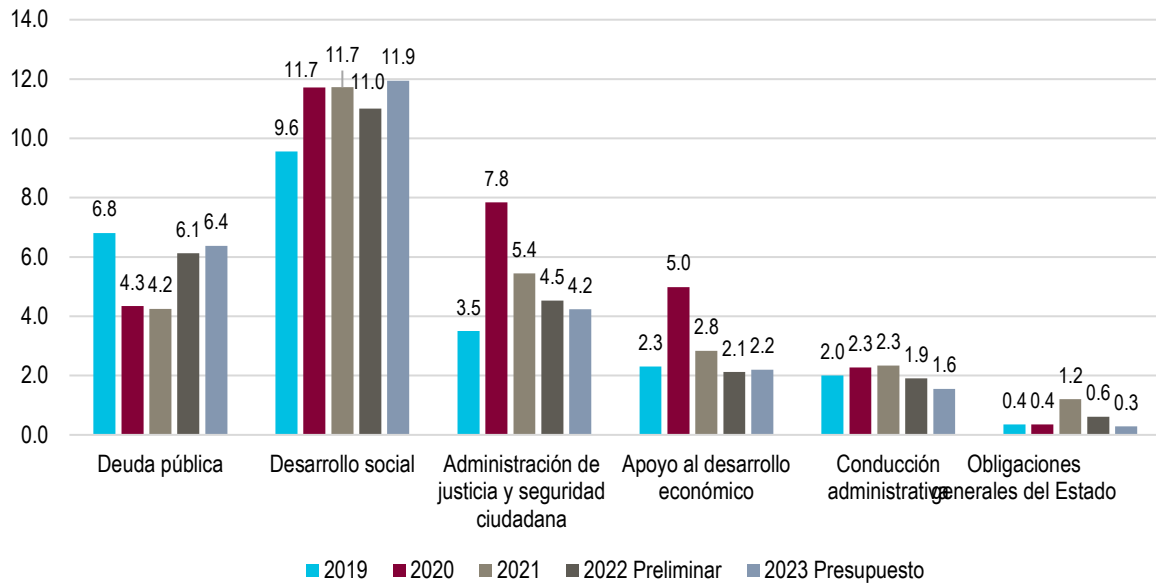
**Tabla 1.** El Salvador: clasificación funcional de los egresos del Gobierno Central, en porcentajes del total, 2017-2023

Concepto	2017	2018	2019	2020	2021	2022 preliminar	2023 aprobado
Deuda pública	18.6%	18.6%	27.7%	13.8%	15.3%	23.3%	24.0%
Desarrollo Social	43.7%	43.8%	39.0%	37.2%	42.2%	41.9%	44.9%
Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana	16.2%	16.1%	14.3%	24.9%	19.6%	17.2%	15.9%
Apoyo al Desarrollo Económico	10.2%	9.9%	9.4%	15.8%	10.2%	8.1%	8.3%
Conducción Administrativa	9.8%	9.9%	8.2%	7.2%	8.4%	7.2%	5.8%
Obligaciones Generales del Estado	1.5%	1.7%	1.4%	1.1%	4.3%	2.3%	1.1%

Fuente: Icefi con base en información oficial

En términos del PIB, la asignación de recursos para el desarrollo social reporta un crecimiento desde el 11.0% ejecutado en 2022 hasta el 11.9% del PIB previsto para 2023. El servicio de la deuda pública también crecería al pasar de 6.1 a 6.4% del PIB entre 2022 y 2023. En sentido contrario las asignaciones para la administración de justicia y la seguridad ciudadana reportan una disminución desde el 4.5% del PIB ejecutado en 2022 al 4.2% previsto para 2023; al igual que las asignaciones a la conducción administrativa que se reduce desde el 1.9% para 2022 hasta el 1.6% del PIB considerado en el presupuesto para 2023.

**Gráfica 7. El Salvador.** Clasificación funcional del gasto, como porcentaje del PIB, 2017-2023

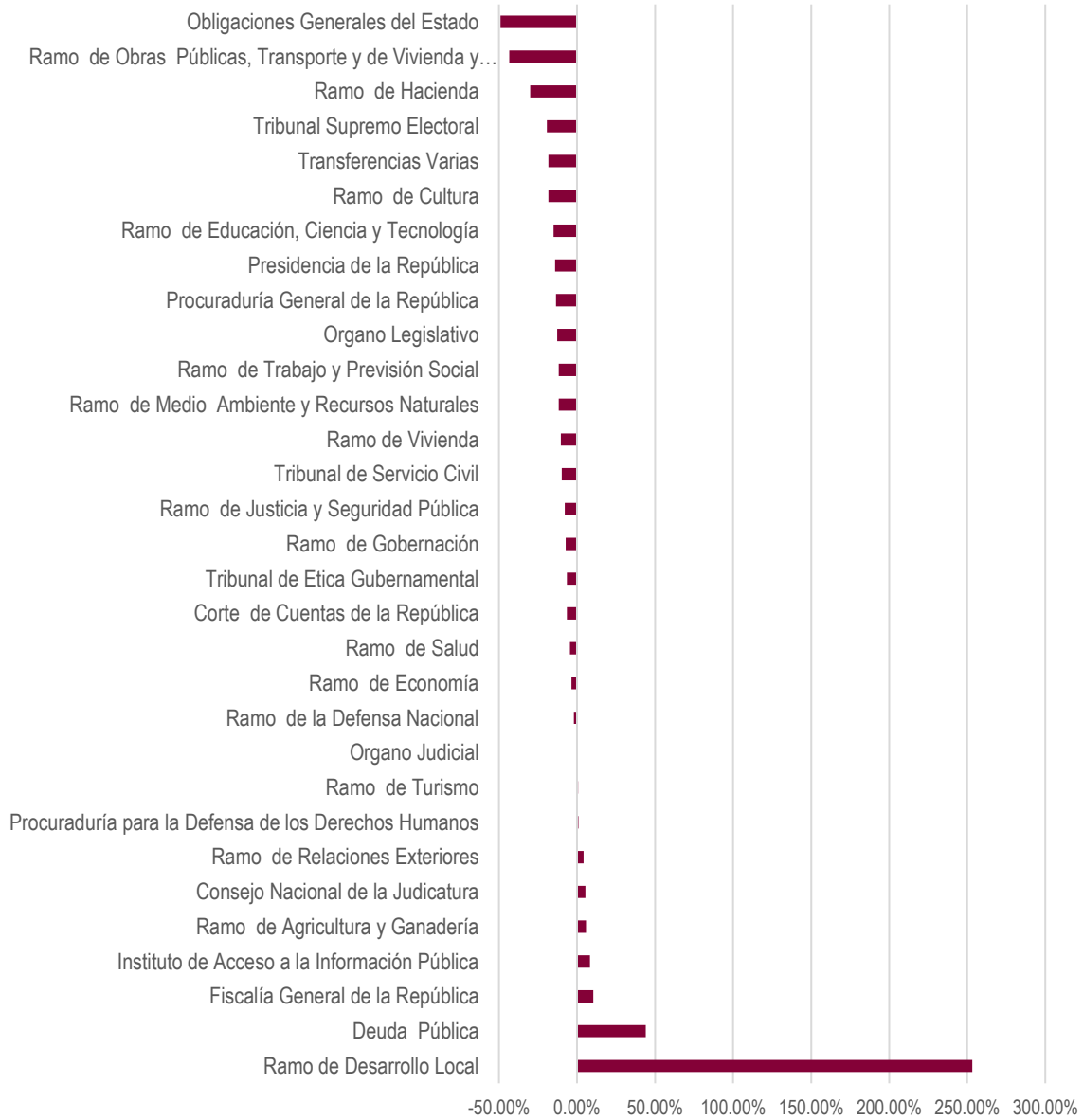


Fuente: Icefi con base en información oficial.

Al analizar el presupuesto ejecutado en 2022 respecto al de 2021, se puede apreciar como el gobierno salvadoreño utilizó un enfoque de austeridad, obligado por la falta de acceso a financiamiento en los mercados de capital y también por la priorización del pago del servicio de la deuda. Esto provocó sendos recortes en áreas sensibles para el desarrollo del país como la educación, la salud, el medio ambiente, la cultura y la inversión pública en su conjunto. Prácticamente afectó a la mayoría de las entidades a excepción del ramo de desarrollo local.

Por ejemplo, en el caso del ramo de educación pasó de 4.6% del PIB en 2021 a 3.9% en 2022. El de salud de 3.5 a 3.4% del PIB, el de obras públicas de 1.5 a 0.9%. esta situación puede provocar que una aparente mejor en el resultado fiscal y la sostenibilidad de la deuda pública sea a costa del bienestar de la población salvadoreña.

**Gráfica 8. El Salvador:** Tasa variación en términos reales presupuesto ejecutado 2022 vs 2021



Fuente: Icefi con base en datos oficiales

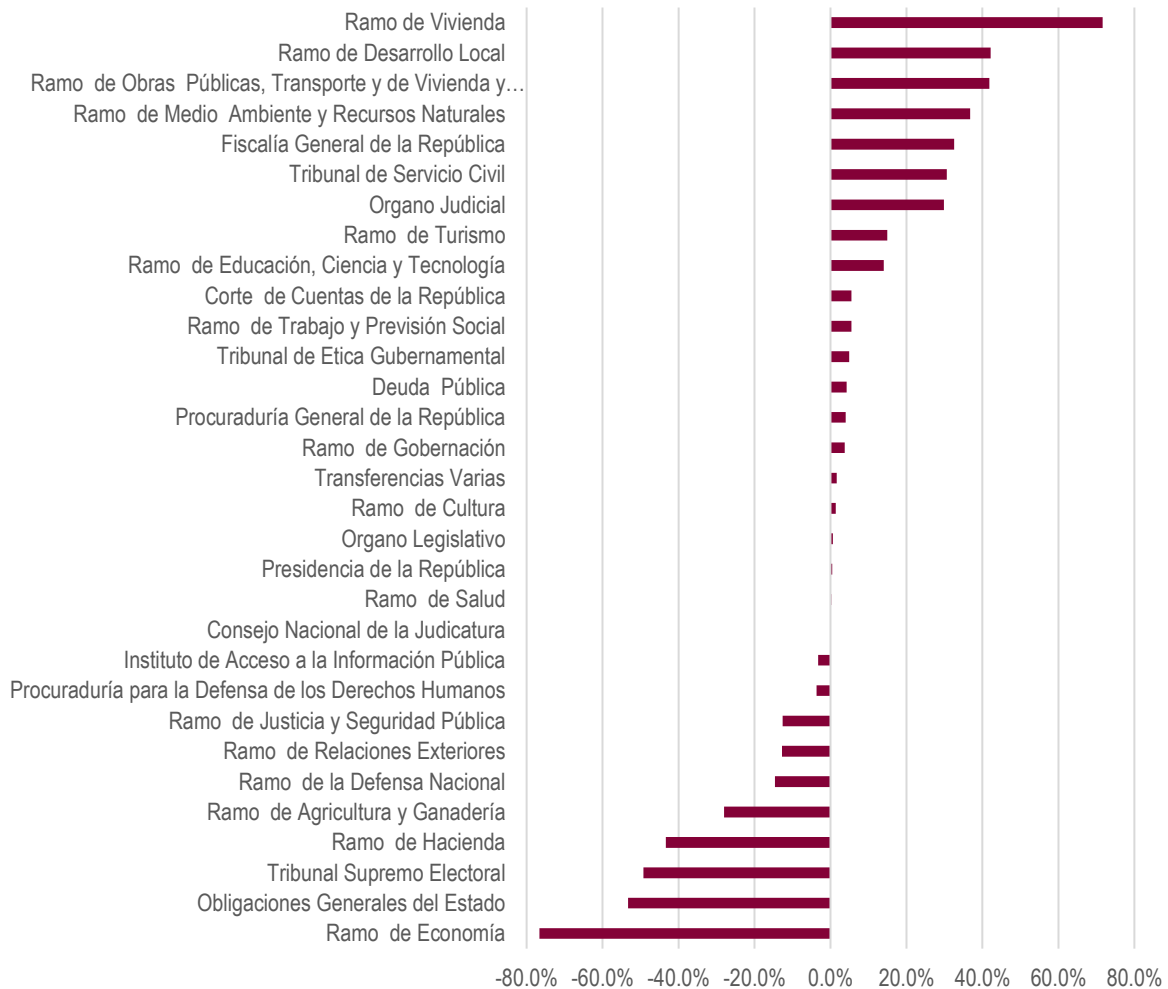
El presupuesto aprobado para 2023, contiene un aumento de los techos presupuestarios en varias instituciones, respecto a los valores ejecutados en 2022, destacando los ramos de vivienda, desarrollo local, medio ambiente, turismo y educación. No obstante, en el caso del

ramo de educación tendría un presupuesto inferior al que tuvo en 2021, particularmente es preocupante el recorte de los recursos destinado a la educación parvularia. En el caso del ramo de salud, como porcentaje del PIB, tendría el mismo valor que en 2023.

Por su relevancia en un contexto de alta inflación y con bajos niveles de cobertura de protección social se debe destacar el recorte que tendría para 2023 el ramo de agricultura y el programa de la pensión para los adultos mayores y personas con discapacidad, que contrasta con los aumentos en las asignaciones de recursos para la Secretaria de Comunicaciones y la Secretaria de Prensa, de la Presidencia de la República. También sufrirían recortes la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, los ramos de defensa y seguridad, así como el de hacienda y economía.

La partida presupuestaria más grande para 2023 sería el pago del servicio de la deuda pública, que incluye intereses y amortizaciones, alcanzando los USD2,134.9 millones, muy encima de los USD1,502.5 del ramo de educación o de los USD1,131.1 millones de salud. Esto significa que casi una cuarta parte del presupuesto se destina para el pago de la deuda en El Salvador.

**Gráfica 9. El Salvador:** Tasa variación en términos reales presupuesto votado 2023 vs ejecutado 2022



Fuente: Icefi con base en datos oficiales

Un año más existen partidas presupuestarias subestimadas. Como por ejemplo la devolución de impuestos, porque se está presupuestando para 2023 solo USD0.5 millones, cuando en 2022, entre enero y diciembre, se devolvieron USD155.0 millones. Más allá que el mecanismo del pago de devoluciones se haga por medio de Notas de Crédito del Tesoro Público (NTCP), el impacto es el mismo, pues hace que el monto neto de impuestos sea menor que el presupuestado.

Asimismo, la partida presupuestaria destinada al pago de la deuda presenta un monto de solo USD9.2 millones en concepto abono a capital por Letes y Cetes, cuando el pago para 2023 en realidad será superior a los USD2,000.0 millones. La única explicación para no incorporar todo el monto es que se esté presuponiendo que se hará un *rollover* con la deuda de corto plazo; pero en el caso que no se haga deberá incorporarse el pago de capital en el presupuesto. Además, si se incluye toda la deuda de corto plazo, en realidad el servicio de la deuda de El Salvador sería mayor que las partidas de educación y salud juntas, ejemplificado la difícil situación de las finanzas públicas salvadoreñas.

Al comparar el proyecto de presupuesto 2023 presentado por el Ejecutivo con el que finalmente fue aprobado existieron cambios que valen la pena ser analizados. En la ley del presupuesto de 2023 para el Gobierno Central, si bien no muestra cambios en su monto global en comparación con el proyecto de presupuesto, sí ha existido una reacomodación interna de los montos asignados a las diferentes instituciones que lo conforman. Dicha readecuación se encuentra justificada y amparada según dictamen No. 199 del 19 de diciembre de 2022 emitido por la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa. De los 16 ramos adscritos al Organismo Ejecutivo, 7 presentaron variación en los montos propuestos frente a los aprobados.

El ramo que tuvo una disminución notable (un -65.8%) fue el de economía, que tuvo un recorte de USD 87.11 millones, que fueron trasladados al ramo de Hacienda. Esto debido a la entrada en vigor el 09 de noviembre de 2022, de la Ley de Creación de la Dirección General de Energía, Hidrocarburos y Minas. Esto tuvo como consecuencia que la unidad presupuestaria del ramo de economía, denominada «Hidrocarburos y Minas» con USD 4.54 millones y la unidad presupuestaria «Subsidio al Gas Licuado de Petróleo» por USD 85.70 fueran suprimidas.

En el ramo de hacienda se dieron transferencias entre diferentes unidades presupuestarias. La unidad presupuestaria «Apoyo a Municipalidades pasó de USD 2.12 millones a USD 50.0 millones, debido a una revisión realizada por el ramo de Hacienda, en donde según lo indicado en el dictamen No. 199 del 19 de diciembre de 2022, la clasificación de gastos realizada no correspondía al origen de los recursos en el rubro de transferencias varias y obligaciones generales del Estado, por lo que para corregir dicha discrepancia se asignaron USD47.9 millones a dicha línea presupuestaria. Sin embargo, en el documento de la ley del presupuesto de 2023, dicha readecuación aparece aplicada en el rubro de deuda pública, específicamente en la línea de trabajo de servicio de la deuda pública externa, el cual ascendía a USD USD1,863.5 millones en el proyecto de presupuesto, quedando finalmente asignado USD 1,815.6 millones en el presupuesto aprobado, equivalente a una disminución de 2.6%, siendo el rubro afectado el correspondiente a intereses y comisiones de títulos y valores en el mercado externo. De la misma manera, luego de la revisión a varias asignaciones presupuestarias en el ramo de Hacienda, se reorientaron USD 14.40 millones para cubrir las obligaciones del Régimen

de Pensiones a cargo del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA), recibiendo con ello un aumento en su presupuesto del 21.0%.

**Figura 1. El Salvador:** Reasignaciones presupuestarias internas del ramo de hacienda según presupuesto aprobado 2023. Valores en millones de dólares



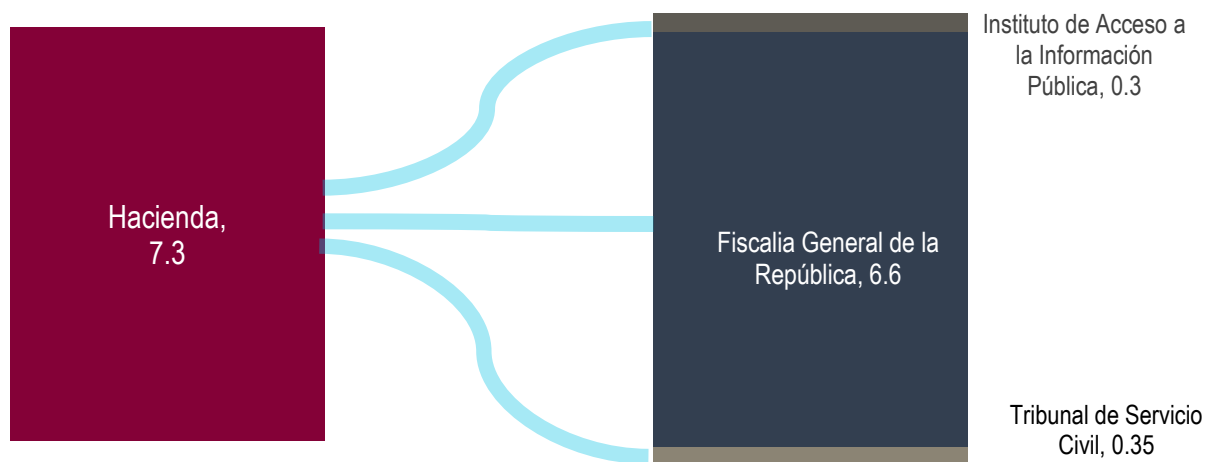
Fuente: Icefi con base en información oficial.

Como se ha indicado anteriormente, el ramo de Hacienda ha obtenido un aumento de fondos provenientes del ramo de economía, y ha tenido reasignaciones internas. No obstante, en el ramo de hacienda también se observaron disminuciones: reasignación de recursos hacia otras instituciones públicas (Fiscalía General de la República, Instituto de Acceso a la Información Pública y Tribunal de Servicio Civil) por un monto de USD 7.3 millones; y reorientación de recursos hacia entidades sin fines de lucro adscritas a otros ministerios, con un monto de USD 1.6 millones.

La Fiscalía General de la República recibió un monto adicional de USD 6.7 millones, pasando de USD 122.3 millones en el proyecto de presupuesto, a tener asignados oficialmente USD 129.0 millones, representando un aumento del 5.5%. En el caso del Instituto de Acceso a la Información Pública, recibió un aumento de USD 0.3 millones, para alcanzar una cifra final de USD 2.4 millones asignados en la ley de presupuesto 2023 (un aumento del 14.0%). El Tribunal de Servicio Civil aumento de USD 1.0 millones iniciales en el proyecto de presupuesto, a un monto de USD 1.4 millones aprobados, aumentando un 34.2%.



**Figura 2. El Salvador:** Financiamiento desde el ramo de hacienda hacia otras instituciones públicas según presupuesto aprobado 2023. Valores en millones de dólares



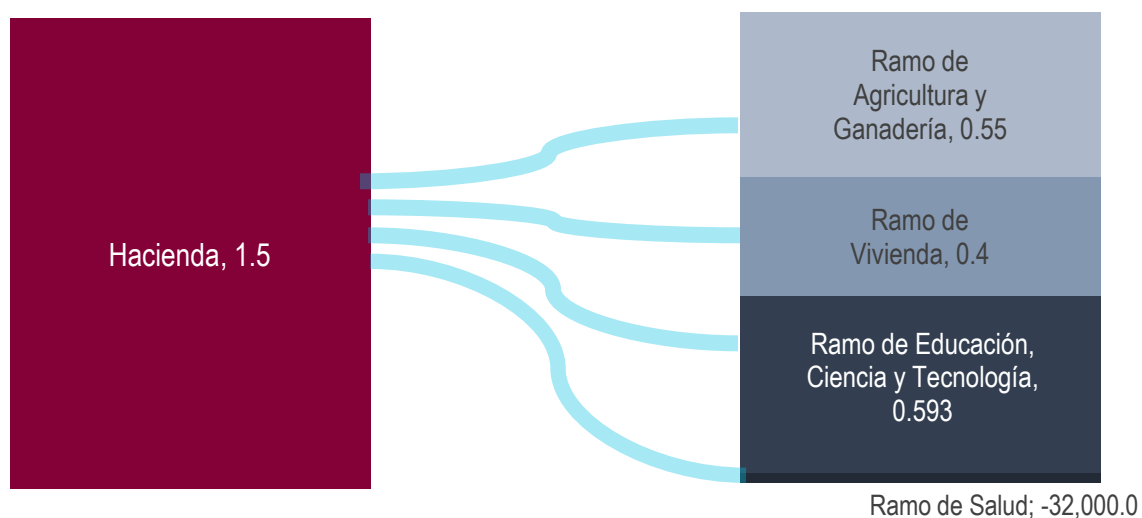
**Fuente:** Icefi con base en información oficial.

En los 5 ramos restantes que tuvieron algún cambio en su presupuesto, se debió esencialmente a cambios en las asignaciones en las unidades presupuestarias de apoyo a instituciones adscritas y otras entidades. En ese sentido, se modificaron los subsidios que se entregan a organizaciones sin fines de lucro. En este punto, el dictamen No. 199 del 19 de diciembre de 2022 emitido por la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa indica la existencia de incrementos y disminuciones en los presupuestos contenidos en el proyecto, así como incorporación de otras entidades sin fines de lucro, y la supresión de algunas que habían sido consideradas preliminarmente. En el caso de los ramos de gobernación, educación, vivienda y agricultura se observaron aumentos, mientras que en el de salud se dio una disminución. Estos cambios fueron financiados, como se mencionó anteriormente, por disminuciones de las asignaciones del presupuesto del ramo de Hacienda.

El motivo de la reorientación de los recursos, expuesto por la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa es que en otros años «se ha asignado fondos de manera indiscriminada a Organización No Gubernamentales que son desconocidas, que tenían vinculación formal o material con partidos políticos, o personas de grupos de poder afines a estos». También agregan que las fundaciones beneficiadas deben ser «de conocimiento notorio a la población, y que sean públicas sus actividades en favor de la sociedad».

El presupuesto del ramo de Gobernación y Desarrollo Territorial aumentó un 0.04%, equivalente a USD 80,000. Este monto fue asignado a la Asociación Redettes (Red de Jóvenes para el Desarrollo Territorial y Reparación del Tejido Social en El Salvador). Esta asociación fue beneficiada durante el año 2022 con un monto de USD 47,000 y en el proyecto de presupuesto del año 2023 no aparecía. El mismo caso se da en el ramo de vivienda, en donde se ha beneficiado a la Fundación Nuevos Horizontes para Pobres con USD 400,000, esta asociación no había sido tomada en cuenta en el proyecto de presupuesto para 2023, sin embargo, el año anterior también figuró en el presupuesto recibiendo un apoyo de USD 300,000. De las entidades incorporadas en el ramo de agricultura y ganadería al presupuesto del año 2023, la Fundación Patitas de la Calle había recibido una asignación en el año 2022 de USD 70,000 y en el 2023 se le ha asignado un monto por USD 150,000 recibiendo un aumento del 114.3 %. Al igual que en los casos anteriores, no figuraba en el proyecto de presupuesto para 2023. La otra entidad incorporada al ramo de agricultura es la Fundación Centro de Capacitación de El Salvador (FUCAES), a la cual se le ha asignado un monto de USD 400,000.0.

**Figura 3. El Salvador:** Financiamiento desde el ramo de hacienda hacia otros ramos, para la entrega de recursos a organizaciones sin fines de lucro según presupuesto aprobado 2023. Valores en millones de dólares



Fuente: Icefi con base en información oficial.

En el mismo sentido, el ramo de Educación, Ciencia y Tecnología tuvo la incorporación de 4 entidades: Ministerio Bethania de El Salvador, Peace Marker / Proyecto El Brit, Fundación Un Gol para El Salvador y Fundación para el Desarrollo Integral de la Persona Sorda; recibiendo las tres primeras un total de USD 100,000.0 y la última un monto de USD 50,000.0. De las entidades incluidas en el proyecto de presupuesto, la que presentó mayor aumento fue la Fundación Padre Arrupe, con de USD 233,750.0 adicionales, mientras que en el caso contrario la Asociación Agape de El Salvador tuvo un recorte de USD 140,000.0. Como resultado de esta reasignación de recursos, el aumento total observado en el ramo de educación fue USD 593,750.0, equivalente al 0.04% con respecto a lo presentado en el proyecto de presupuesto para 2023.

Finalmente, en el ramo de salud se incorporó las siguientes entidades: Hospital Divina Providencia (brindando atención a pacientes con cáncer) y Asociación de las Hijas de Nuestra Señora del Monte Calvario, con una asignación de USD 160,000.0 y USD 120,000.0 respectivamente. Se puede observar también el caso de fundaciones que reciben un aumento considerable en su asignación, tal es el caso de la Fundación Tu Sanador El Salvador, la cual obtiene un aumento del 180%, así como de la Asociación de Señoras de la Caridad de San Vicente de Paul de San Miguel para el Hogar de Ancianos "San Antonio" la cual recibe una asignación de USD 200,000.0, habiéndose considerado inicialmente USD 22,000 (obteniendo un aumento del 809.1% en su asignación final). Caso contrario, la Asociación de Religiosas Carmelitas Misioneras de Santa Teresa sufrió una disminución equivalente al 79.2% y la Asociación de Hogar de Ancianos Llanos Magaña de Ahuachapán tuvo un recorte del 75% en su asignación presupuestaria. Por otro lado, la asignación para el Centro de Apoyo a la Lactancia Materna (CALMA) que se había estimado en USD 175,000 fue suprimida. Mientras que en el caso de la Iglesia Adventista del Séptimo Día figura como parte de las entidades cuyos montos disminuyen, en donde se le retiran los USD 250,000 asignados inicialmente, pero no se detalla que su asignación haya sido suprimida.

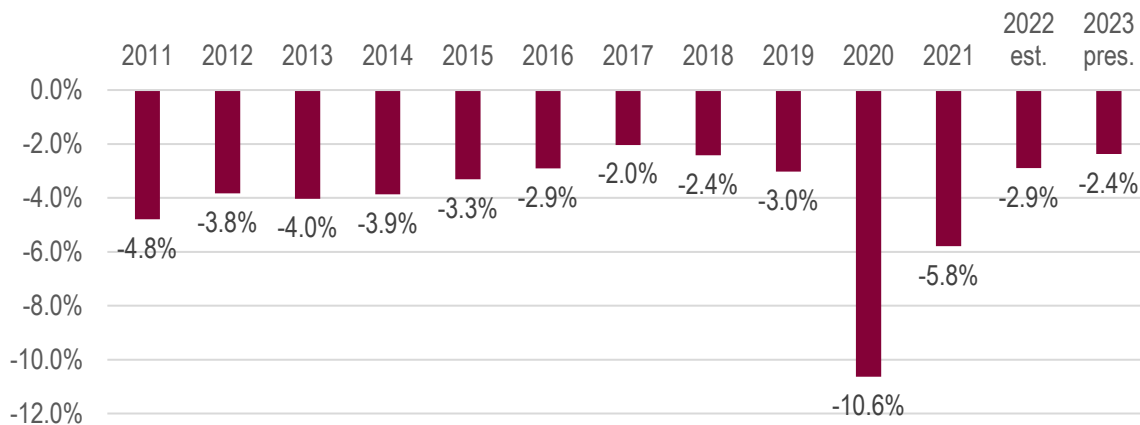
## VII. EL DÉFICIT FISCAL Y LA DEUDA PÚBLICA PARA 2023: CON TENDENCIA A LA BAJA, ANTE LAS DIFICULTADES EN EL ACCESO AL FINANCIAMIENTO

Los resultados previstos por el presupuesto aprobado para 2023, aunque están relativamente en línea con la experiencia fiscal de 2022 y con los esfuerzos de austeridad introducidos en 2021 con el propósito de controlar el saldo de la deuda del país, no pueden considerarse como de estabilidad de largo plazo; no existe un instrumento específico preparado por las autoridades fiscales para compararlo como tal instrumento, y no se dispone de un pronóstico oficial de la

trayectoria de las variables macroeconómicas para el futuro cercano. Por ello, el análisis de la dimensión del déficit fiscal solo puede ser visto a partir de la trayectoria pasada y lo que implica para el valor actual de la deuda, pero no puede interpretarse como una medida de sanidad fiscal absoluta.

El presupuesto aprobado permite planificar un déficit fiscal del orden del 2.4% del PIB, lo cual puede considerarse apropiado si se cuenta con suficientes recursos externos para financiarlo, lo que parece ser el problema principal en la actualidad ante la falta de éxito de las autoridades para alcanzar un acuerdo con el FMI y las tasas de interés que demanda el mercado internacional de capitales.

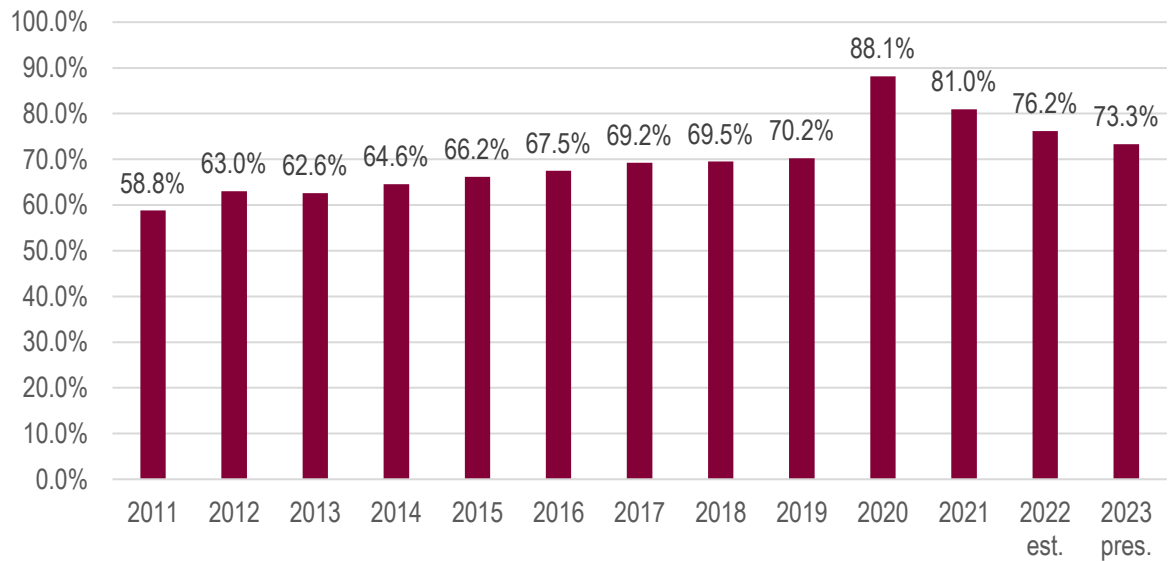
**Gráfica 10. El Salvador: situación financiera DEL GOBIERNO CENTRAL, 2011-2023.**  
CIFRAS EN TÉRMINOS DEL PIB



Fuente: Icefi con base en datos oficiales

A partir de los resultados previstos en el presupuesto aprobado para 2023, y de los esfuerzos de austeridad implementados por el Gobierno, el saldo de la deuda pública del Sector Público no Financiero de El Salvador, mostraría una trayectoria decreciente, al estimarse un valor final en torno al 73.3% del PIB, por debajo del 76.2% previsto para el cierre de 2022.

**Gráfica 11. El Salvador: trayectoria de la deuda del Gobierno Central, 2011-2023.** Cifras en términos del PIB.



Fuente: Icefi con base en datos oficiales

La mayoría de los indicadores económicos que reflejan la situación de la deuda del SPNF (Sector Público No Financiero) muestran una condición de vulnerabilidad, como la relación de la deuda como porcentaje del PIB, que se ubica por encima del límite máximo recomendado por el FMI para economías abiertas con acceso a los mercados de capitales, el saldo de la deuda total a los ingresos tributarios que se acerca a tres veces el valor recomendado y la relación de intereses respecto del PIB, que incluyendo el costo previsional, se ubica en alrededor del 60.0% por encima de los valores recomendados.

Los indicadores de sostenibilidad a corto plazo muestran que el saldo general de la deuda pública para 2023 indica indicios de no sostenibilidad, especialmente como consecuencia del impacto de los resultados del resto del sector público no financiero y de la demanda de recursos por parte del fondo previsional. Sobre este particular, es importante comentar que, si los modelos se ajustan a los datos exclusivos del Gobierno Central, los resultados mostrarían un comportamiento sostenible, por lo que deberán hacerse los ajustes estructurales necesarios para que el sector público total pueda acomodarse al esfuerzo fiscal de las autoridades centrales.

El principal desafío en la administración de la deuda pública salvadoreña es el acceso al financiamiento necesario en los mercados internacionales para refinanciar la deuda. El riesgo de tomar deuda interna parece ser mayor, ya que podría producir una mayor fragilidad del sistema financiero y una potencial elevación de la tasa de interés interna, además de la imposibilidad efectiva de emitir dinero al disponer de una economía dolarizada. La falta de un acuerdo con el FMI, especialmente después del señalamiento del aumento del riesgo financiero y monetario producido por la adopción del bitcoin como una moneda de curso legal, también ha dificultado la obtención de créditos por parte de organismos internacionales. No existe certeza absoluta en el presupuesto aprobado sobre las fuentes totales de financiamiento que serán utilizadas para el refinanciamiento de la deuda en 2023.

Lamentablemente, este riesgo ha sido entendido por los mercados financieros internacionales, por lo que el índice EMBI (Emerging Markets Bonds Index que prepara J.P. Morgan) continúa en niveles restrictivos para El Salvador. Para colocar bonos en el mercado internacional, atendiendo al riesgo de impago que perciben los agentes económicos, los bonos soberanos de El Salvador deberán pagar dicho margen por encima del ofrecido por los Bonos del Tesoro de Estados Unidos, considerados libres de riesgo.

De la misma forma y atendiendo a las necesidades financieras del Estado salvadoreño, las agencias especializadas de calificación de deuda soberana han reducido la gradación de los pasivos soberanos debido a la persistencia de la sensación de dificultad para encontrar las fuentes de financiamiento apropiadas para refinanciar la deuda. Por ello, la sostenibilidad de la deuda salvadoreña a largo plazo está más sujeta a la posibilidad concreta de disponer de recursos frescos en el mercado internacional para refinanciar la deuda en el corto plazo, que de la estructura general de las finanzas públicas presentadas en el presupuesto 2023.

**Tabla 2. El Salvador:** calificación de la deuda soberana, 2011-2022

Agencia	Concepto	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Historia
Moody's Investor Services	Calificación	Ba2	Ba3	Ba3	Ba3	Ba3	B3	Caa1	B3	B3	B3	Caa1	Caa3	
	Perspectiva	Estable	Estable	Estable	Estable	Negativa	Negativa	Estable	Estable	Estable	Positiva	Negativa	Negativa	
Standard and Poors	Calificación	BB-	BB-	BB-	B+	B+	B	CCC+	CCC+	B-	B-	B-	CCC+	
	Perspectiva	Estable	Negativa	Negativa	Estable	Estable	Negativa	Estable	Positiva	Estable	Estable	Negativa	Negativa	
Fitch Ratings	Calificación	BB	BB	BB-	BB-	B+	B+	B-	B-	B-	B-	B-	CC	
	Perspectiva	Estable	Negativa	Negativa	Negativa	Estable	Estable	Estable	Estable	Estable	Negativa	Negativa		

Fuente: Icefi con datos de las calificadoras de riesgo.

## VIII. SIN ESPACIOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y EL CONTINUO DETERIORO EN EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

La legitimidad de los gobiernos viene dada por la promoción y garantía de la participación ciudadana de la transparencia, dos elementos indispensables para cualquier sociedad democrática. Los resultados de la edición 2022 del *Índice de Percepción de Corrupción* de Transparencia Internacional (TI) confirmaron que El Salvador obtuvo un puntaje de 33/100 (donde 0 indica mayor nivel de corrupción y 100 mayor transparencia). El país se encuentra reprobado en dicho Índice, lo que significa que existe una alta percepción de corrupción, además muestra un valor inferior al de 36 que obtuvo en la edición de 2020. El país se ubica en el lugar 116 del ranking de corrupción en un listado de 180 países.

Asimismo, uno de los indicadores íntimamente relacionado a la transparencia en el presupuesto, es la *Encuesta de Presupuesto Abierto*, realizada por el *International Budget Partnership* (IBP), en la que se hace una evaluación comparativa e independiente sobre la transparencia, vigilancia y participación fiscal a nivel nacional. En la edición 2021 de la encuesta, obtuvo un valor de 41/100 ubicado en la categoría de transparencia insuficiente. Desde 2015 que alcanzó su puntuación máxima la tendencia ha sido hacia la baja. A tal punto que en 2021 se ubicó con los peores niveles de transparencia presupuestaria en Centroamérica incluso por debajo de Nicaragua.

En cuanto a la participación pública en el proceso presupuestario El Salvador, obtuvo en 2021 un puntaje de 20 sobre 100, evidenciando la carencia de espacios para que la ciudadanía pueda participar en la definición, seguimiento y evaluación de las prioridades del gasto público en todo el ciclo del presupuesto

Un año más el proyecto de presupuesto que fue presentado a la Asamblea Legislativa se elaboró sin que se crearan espacios de participación para la ciudadanía. Asimismo, la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto de la Asamblea Legislativa no permitió que actores no gubernamentales pudieran presentar su análisis y recomendaciones sobre el proyecto de presupuesto para 2023.

Por si fuera poco, el contenido del proyecto de presupuesto para 2023 no estuvo disponible en el sitio web del Ministerio de Hacienda y solo se conoció a través de la Asamblea Legislativa, tres semanas después de haberse presentado, limitando el acceso a la información pública a toda la ciudadanía.

A esto se debe sumar la persistencia en el uso del Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (Fopromid), que es un mecanismo con amplia discrecionalidad y opacidad, especialmente porque en su manejo no aplica la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y permite hacer transferencias entre distintas instituciones sin intervención de la Asamblea Legislativa. En 2022 el presupuesto que se le había aprobado era de USD4.0 millones, pero al finalizar el año terminó ejecutando USD148.6 millones. Para 2023, se aprobaron otros USD4.0 millones, pero solo en enero de 2023 ya se ejecutaron USD24.0 millones.

## IX. SIN AVANCES EN UN PRESUPUESTO POR LA IGUALDAD

Nuevamente, el presupuesto aprobado no incluye medidas que permitan determinar si la producción institucional de bienes y servicios favorece o no la inclusión e igualdad. Tampoco plantea acciones para verificar las dimensiones de la desigualdad, especialmente por razón de género, edad y etnia, y para lograr un alcance transversal en materia de igualdad, falencias que dificultan el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Una de estas falencias es porque El Salvador sigue sin elaborar su presupuesto con base en resultados. Tampoco se cuentan con líneas basales que permitan la medición de los resultados de los programas presupuestarios y coadyuvar al diseño de los programas con criterios de cobertura y calidad de los servicios, tomando en cuenta el sentido y la magnitud de las desigualdades que afectan a las personas.

El artículo 16 de la ley de presupuesto, establece que se deben declarar intransferibles los recursos destinados a financiar actividades relacionadas con la igualdad de género y la aplicación de la legislación vigente en materia de igualdad y erradicación de la violencia de género; Política Crecer Juntos, Política Primera Infancia así como aquellos que se ejecutan en beneficio de la mujer, la niñez, el adulto mayor, agricultura familiar y demás población vulnerable, y en situación de pobreza extremo. Lo cual es positivo, sin embargo el presupuesto no cuenta con clasificadores que permitan verificar los avances o retrocesos que se tienen en las inversiones destinadas a grupos vulnerables.



## X. REFLEXIONES FINALES

1. Las estimaciones indican que, en 2023, la economía salvadoreña continuará desacelerándose, ubicando al país con el menor nivel de crecimiento económico de la región. Los niveles de inflación han provocado una disminución en el poder adquisitivo de las personas, especialmente por el elevado aumento en los precios de alimentos y bebidas no alcohólicas.
2. En el contexto social hay aumento de la inseguridad alimentaria y los niveles de pobreza, particularmente la extrema, están por encima de los valores observados previos a la pandemia. Asimismo, hay una caída en las tasas netas de matrícula en el sistema educativo.
3. Los indicadores internacionales siguen alertando del socavamiento de la institucionalidad democrática en el país. Este contexto político agrava la situación financiera del Estado salvadoreño, tal como lo demuestra el incremento del Indicador de Bonos de Mercados Emergentes (EMBI, por sus siglas en inglés), así como aumenta la incertidumbre económica y financiera ante una eventual reelección presidencial.
4. El limitado acceso al financiamiento externo ha provocado una mayor dependencia de la deuda interna en el país. El FMI ha indicado que se requiere de un ajuste fiscal de 3.5% del PIB para los próximos tres años, así como la necesidad de una senda certera sobre el rumbo fiscal en el país que permitan reducir los riesgos que se incrementaron en 2022.
5. Este monto contempla una carga tributaria del 19.4% para 2023, inferior al 20.7% estimado para 2022. Aunque esta reducción podría considerarse conservadora, dadas las mejoras en los ingresos tributarios de los últimos años, la disminución de la carga tributaria podría afectar la productividad tributaria, especialmente del ISR y el IVA, lo que a su vez podría aumentar la evasión tributaria.
6. Para 2023 se contempla que la recaudación procederá en un 57.4% de impuestos indirectos y solo 42.6% de impuestos directos, que, ante la ausencia de un estudio de incidencia, permite presuponer un efecto regresivo de la tributación sobre el bienestar de la población.
7. El presupuesto para 2023 incluye USD 1,116.1 millones en amortizaciones de deuda, lo que significa que el gasto público planificado es de USD 7,216.0 millones, lo que equivale al 21.5% del PIB. Si se agrega el fondo previsional, el gasto total se ubicará en alrededor del 23.2% del PIB en 2023, por debajo del 24.3% estimado en 2022, lo que indica una importante contención del gasto público.

8. Al analizar el presupuesto ejecutado en 2022 respecto al de 2021, se puede apreciar como el gobierno salvadoreño utilizó un enfoque de austeridad, obligado por la falta de acceso a financiamiento en los mercados de capital y también por la priorización del pago del servicio de la deuda. Esto provocó sendos recortes en áreas sensibles para el desarrollo del país como la educación, la salud, el medio ambiente, la cultura y la inversión pública en su conjunto. Prácticamente afectó a la mayoría de las entidades a excepción del ramo de desarrollo local.
9. Por ejemplo, en el caso del ramo de educación pasó de 4.6% del PIB en 2021 a 3.9% en 2022. El de salud de 3.5 a 3.4% del PIB, el de obras públicas de 1.5 a 0.9%. esta situación puede provocar que una aparente mejor en el resultado fiscal y la sostenibilidad de la deuda pública sea a costa del bienestar de la población salvadoreña.
10. La partida presupuestaria más grande para 2023 sería el pago del servicio de la deuda pública, que incluye intereses y amortizaciones, alcanzando los USD2,134.9 millones, muy encima de los USD1,502.5 del ramo de educación o de los USD1,131.1 millones de salud. Esto significa que casi una cuarta parte del presupuesto se destina para el pago de la deuda en El Salvador
11. Un año más existen partidas presupuestarias subestimadas. Como por ejemplo la devolución de impuestos, porque se está presupuestando para 2023 solo USD0.5 millones, cuando en 2022, entre enero y diciembre, se devolvieron USD155.0 millones
12. Asimismo, la partida presupuestaria destinada al pago de la deuda presenta un monto de solo USD9.2 millones en concepto abono a capital por Letes y Cetes, cuando el pago para 2023 en realidad será superior a los USD2,000.0 millones.
13. Al comparar el proyecto de presupuesto 2023 presentado por el Ejecutivo con el que finalmente fue aprobado se puede apreciar que la mayoría de los cambios se concentró en los recursos que se le otorgan a entidades no gubernamentales, sin que exista la evidencia que respalde el porqué de dichas decisiones.
14. El déficit fiscal y la deuda pública esperada para 2023 mostraría una tendencia decreciente; no obstante, esta mejor fiscal podría tener como contraparte un deterioro en la entrega de bienes y servicios públicos.
15. El diseño y la aprobación del presupuesto 2023 se dio sin espacios para la participación ciudadana. Asimismo, continúa el deterioro en el acceso a la información pública

## XI. RECOMENDACIONES

1. Publicar en el portal de transparencia fiscal el plan antievasión, así como las metas mensuales, especialmente de IVA e ISR. Actualizar el presupuesto 2023, con base en el comportamiento real de la recaudación tributaria.
2. En un contexto donde se espera una caída en la carga tributaria, el Estado salvadoreño no debe aprobar nuevas exenciones, exoneraciones y/o incentivos sin estudios técnicos que demuestren que los beneficios de dichas medidas son más altos que sus costos.
3. Por el lado del gasto público deben hacerse readecuaciones presupuestarias. Por ejemplo deben reducirse los recursos orientados a la partida 54305 relacionada con publicidad así como a la Secretaría de Comunicaciones y a la Secretaría de Prensa de la Presidencia. Asimismo, eliminar la partida de primas y gastos de seguros privados.
4. Se debe prohibir la contratación de funcionarios *ad-honorem* y se deben regular las escalas salariales de los asesores, asimismo deben existir mayores regulaciones en el rubro de contrataciones de consultorías.
5. Los recursos logrados con las modificaciones antes descritas deben servir para aumentar los recursos para los programas orientados a las mujeres, jóvenes, estrategia de la erradicación de la pobreza, la educación, así como la infraestructura hospitalaria del país.
6. Liquidar el fideicomiso bitcoin e incorporar esos recursos al financiamiento de la brecha presupuestaria de 2023. Además de eliminar la obligatoriedad del uso del bitcoin contenida en la Ley Bitcoin.
7. Reformar el artículo 18 de la ley del presupuesto 2023 para emitir una norma específica que permita, tomando en cuenta las características del Organismo de Inteligencia del Estado, el cumplimiento del principio de máxima publicidad de la información financiera del Estado.
8. Aprobar un candado para que no se sigan trasladando recursos al Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (Fopromid), por considerarse un mecanismo con amplia discrecionalidad y opacidad, especialmente porque en su manejo no aplica la normativa de compras y contrataciones y permite hacer transferencias entre distintas instituciones sin intervención de la Asamblea Legislativa
9. La Asamblea Legislativa debe exigir que el Ejecutivo realice informes cuatrimestrales consolidados de la ejecución presupuestaria de la inversión pública en niñez y adolescencia. Este informe debe como mínimo incluir: (i) un reporte del seguimiento físico y financiero; (ii) desagregación de la información y datos de la niñez y adolescencia derechohabiente por

sexo y ubicación geográfica; (iii) contener los resultados del seguimiento y monitoreo del cumplimiento en El Salvador de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; (iv) contener los resultados del seguimiento y monitoreo del cumplimiento de las disposiciones del artículo cuarto de la *Convención de los Derechos del Niño* de las Naciones Unidas, y con énfasis especial y particular al cumplimiento de la *Observación General número 19 sobre Gasto Público y los Derechos del Niño*.

10. Modificar el artículo 16 de la ley de presupuesto, la publicación de un informe cuatrimestral consolidado de la ejecución presupuestaria de la inversión pública en mujeres. Asimismo, indicar a las instituciones públicas que deberá de elaborar un plan de trabajo para la apertura por sexo de los indicadores de producción institucional de bienes y servicios, para avanzar en una gestión por resultados.
11. Aprobar una normativa para que quede establecida la institucionalización de espacios de participación ciudadana en las diferentes etapas del ciclo presupuestario, arrancando con el presupuesto 2024, siguiendo los estándares internacionales para construir un verdadero presupuesto abierto. Asimismo, establecer que el presupuesto de 2024 deberá elaborarse bajo la metodología del presupuesto por programas con enfoque de resultado y vinculado a un proceso de planificación, de tal forma que los presupuestos públicos sean congruentes con los objetivos y compromisos asumidos en la *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*.
12. Publicar el Marco Fiscal de Mediano Plazo actualizado, que contenga una hoja de ruta creíble con medidas de corto, mediano y largo plazo en el ámbito fiscal y que estén vinculadas a metas de desarrollo.
13. Mejorar las condiciones democráticas y de lucha contra la corrupción, que le permitan al país acceder a financiamiento externo.

## REFERENCIAS

Banco Interamericano de Desarrollo (2022) *¿Cómo reconstruir la educación postpandemia?: soluciones para cumplir con la promesa de un mejor futuro para la juventud*. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18235/0004241>

Estados Unidos, CBP. (15 de diciembre de 2022). *U.S. Custom and Border Protection*. Obtenido de Southwest Land Border Encounters: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/southwest-land-border-encounters#wcm-survey-target-id>

FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF. (2022). *América Latina y el Caribe - Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional 2022*. Santiago de Chile: FAO, FIDA, OPS, WFP y UNICEF.

FMI. (2022). *World Economic Outlook*. Washington DC: FMI.

Gobierno de El Salvador (1 de diciembre de 2022), *Situación nacional el covid-19*. Obtenido del Ministerio de Salud de El Salvador: <https://covid19.gob.sv/>

Gobierno de El Salvador (1 de diciembre de 2022). *Estadísticas Educativas. Estadística e Indicadores*. Obtenido del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de El Salvador: <https://www.mined.gob.sv/2020/11/19/estadisticas-e-indicadores/>

Oficina Nacional de Estadísticas y Censos del Banco Central de Reserva (ONEC-BCR). *Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2021*. El Salvador: ONEC-BCR. Disponible en: [https://www.bcr.gob.sv/documental/Inicio/vista/PUBLICACION\\_EHPM\\_2021.pdf](https://www.bcr.gob.sv/documental/Inicio/vista/PUBLICACION_EHPM_2021.pdf)

Organización Panamericana de la Salud. *Weekly COVID-19 Epidemiological Update – Region of the Americas*. Issue43. Obtenido de Pan American Health Organization: <https://www.paho.org/en/documents/paho-weekly-covid-19-epidemiological-update-ew47-29-november-2022>

PNUD (diciembre de 2022). *Human Developments Reports*. Obtenido de Human Development Data Downloads: <https://hdr.undp.org/data-center/documentation-and-downloads>

The Economist Intelligence Unit. (2023). *Democracy Index 2022*. The Economist Intelligence Unit.

Documentos para  
el diálogo fiscal



Centroamérica, marzo 2023

**EL SALVADOR**