

# El Salvador en la Encuesta de Presupuesto Abierto 2019





FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO

---

# El Salvador en la Encuesta de Presupuesto Abierto 2019



ÁREA MACROECONOMÍA Y DESARROLLO

2020

Fundación Nacional para el Desarrollo  
San Salvador

Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE),  
Centro de Monitoreo e Incidencia Fiscal (CEMIF)  
Una publicación del Área Macroeconomía y Desarrollo.

---

Primera edición Ebook  
San Salvador, El Salvador, Centroamérica  
Marzo de 2020  
FUNDE, 2020. Derechos Reservados.

---

La preparación de este documento fue posible gracias al apoyo de la Cooperación Luxemburguesa para el Desarrollo. Los contenidos de este documento son responsabilidad exclusiva de la FUNDE, y no representa, necesariamente, el pensamiento de Cooperación de Luxemburgo para el Desarrollo.

**LUXEMBOURG**  
AID & DEVELOPMENT



---

# Tabla de contenido

Introducción/ **página 7**

---

CAPÍTULO **UNO**  
Metodología/ **página 11**

---

CAPÍTULO **DOS**  
Hechos destacados/ **página 15**

---

CAPÍTULO **TRES**  
Discusión/ **página 25**

---

Referencias/ **página 27**



---

# Introducción

## Acerca de la Encuesta

La Encuesta de Presupuesto Abierta (EPA u Open Budget Survey, en inglés) es una medición comparativa de la transparencia, la participación y la vigilancia en los presupuestos nacionales; se han realizado siete mediciones desde el año 2006. La edición de 2019 se publicó en abril de 2020 e incluyó a 117 países. La Encuesta pone el foco en conocer la transparencia de cómo se erogan los recursos públicos, las oportunidades de participación ciudadana en el presupuesto, así como en la vigilancia realizada por parte de las legislaturas y las entidades de fiscalización superior.

La Encuesta fue diseñada y ha sido actualizada con base en literatura y estándares internacionales de amplia aceptación, como los principios de transparencia y participación en asuntos fiscales de la Global Initiative for Fiscal Transparency, el código y manual de transparencia fiscal del Fondo Monetario Internacional, y la guía de buenas prácticas de transparencia presupuestaria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. La metodología de la Encuesta está centrada en la revisión de un conjunto de documentos presupuestarios: el documento preliminar –que involucra los techos presupuestarios–, la propuesta de presupuesto que presenta el órgano ejecutivo, el presupuesto aprobado por el Legislativo, los informes de monitoreo de la ejecución, la revisión de medio año, el informe final, y el examen de auditoría. El instrumento para recolectar los datos es un cuestionario elaborado por el

International Budget Partnership (IBP) con preguntas cerradas. El cuestionario usado en la edición de 2019, con 142 preguntas, no ha cambiado con respecto al utilizado en la Encuesta anterior, de 2017. Las respuestas fueron atendidas y preparadas por investigadores nacionales a partir de cotejar los documentos presupuestarios que publican las autoridades fiscales del país, indicando las citas y las referencias correspondientes. Las respuestas son discutidas con pares revisores y, cuando los gobiernos acceden, con un oficial público (International Budget Partnership, 2020, anexo A). El cuestionario para cada país, con las respuestas, citas, referencias y comentarios puede ser consultado en el sitio web del IBP.

En los siguientes cuadros se puede observar el desglose de la EPA 2019 por el número de preguntas y los documentos inquiridos por ellas; y, en algunos casos, los temas abordados en el conjunto de las preguntas.

## Cuadro 1

Orden de las preguntas de la Encuesta de Presupuesto Abierto 2019, según los documentos presupuestarios inquiridos

<b>Documento del presupuesto</b>	<b>Pregunta OBS 2019</b>	<b># de preguntas por documento</b>
Documentos previos al presupuesto	54 a 58 y PBS 2	6
Propuesta del Ejecutivo (documentos justificativos)	1 a 53 y EBP-2	54
Presupuesto aprobado	59 a 63 y EB-2	6
Presupuesto ciudadano	64 a 67	4
Informes en el año	68 a 75 y IYR-2	9
Revisión de medio año	76 a 83 y MYR-2	9
Informe de fin de año	84 a 96 y YER-2	14
Reporte de auditoría	97 a 102 y AR-2	7

**Fuente:** Metodología de la Encuesta de Presupuesto Abierto 2019



## Cuadro 2

Preguntas concernientes a las oportunidades de participación ciudadana y la evaluación del presupuesto

<b>Indicador medido</b>	<b>Pregunta OBS 2019</b>	<b># de preguntas por indicador</b>
Participación pública en el proceso presupuestario	125 a 142	18
Rol de la legislatura	107 a 118	12
Rol de la entidad fiscalizadora superior	119 a 124	6
Rol de las instituciones fiscales independientes	103 a 106	4

**Fuente:** Metodología de la Encuesta de Presupuesto Abierto 2019

## Resultados para El Salvador

El resultado promedio global en la EPA 2019 muestra que el índice de transparencia es 45 en una escala de 0 a 100, lo que significa que a nivel global la información presupuestaria es limitada. De igual manera sucede en el resto de América Latina o el Caribe –donde el promedio es 51–, indicando que la información presupuestaria disponible al público también es limitada. Sobre la participación, la mayoría de los países cuentan con al menos un mecanismo formal, pero los puntajes son bastante bajos, un claro indicio de que a nivel global no existen amplias oportunidades para los ciudadanos de influir en las decisiones presupuestarias.

Por su parte, según la Encuesta 2019, El Salvador fue uno de los países de Centroamérica que registró un leve incremento en la transparencia presupuestaria. En 2006, cuando se realizó la primera medición, el país obtuvo 27 puntos;

luego creció hasta 53, en 2015; posteriormente, retrocedió en 2017, cuando obtuvo 45 puntos; y, finalmente, en 2019 alcanzó los 46. Dentro de la región centroamericana, El Salvador solo se encuentra en su puntuación por encima de Nicaragua (41), mientras que lo superan Guatemala (65), Honduras (59) y Costa Rica (57). En cuanto a participación, el país obtuvo 13 puntos –7 puntos más que en 2017–. En lo referente a la vigilancia sobre el presupuesto, obtuvo 61 puntos, perdiendo 4 puntos con respecto a la edición de 2017.

---

# Metodología

## CAPÍTULO UNO

Este documento explica en términos prácticos por qué la calificación en transparencia presupuestaria en 2019 se ha mantenido estancada con respecto a los resultados de 2017. Para ello, los resultados de la EPA 2019 están presentados de una forma más analítica y son comparados con la edición previa para identificar puntualmente los avances y retrocesos.

A diferencia de la presentación estándar de resultados de la Encuesta, que observa y analiza la accesibilidad de cada documento presupuestario asignando una calificación para cada uno, aquí se va al detalle de las preguntas; se destaca, desde una perspectiva más de gestión en la transparencia de las finanzas públicas, en cuáles preguntas del cuestionario de la OBS se visualizan los principales retos. El propósito es apoyar con un análisis más detallado a técnicos, tomadores de decisión y público en general, sobre las medidas que pueden ser adoptadas para mejorar la transparencia, ampliar la participación y fortalecer la vigilancia del presupuesto público.

Para realizar este análisis se han utilizado tres insumos básicos, proporcionados por el International Budget Partnership<sup>1</sup>:

- **Resumen:** incluye resultados generales, cambios en el índice de transparencia desde 2010, la disponibilidad de documentos presupuestarios, integralidad y utilidad de la información, comparación con otros países,

---

1. Los resultados de la OBS a nivel mundial y los documentos que le sustentan están disponibles en la web: <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey>

oportunidades de participación, la vigilancia que mantienen el órgano legislativo y la entidad fiscalizadora superior. También contiene una serie de recomendaciones de mejora en la accesibilidad de los documentos, la participación ciudadana y la vigilancia de las entidades anteriormente referidas.

- **Cuestionario:** contiene la transcripción completa de las preguntas y respuestas del especialista de la organización que realizó el llenado de la encuesta –en nuestro caso FUNDE–, incluyendo los comentarios de los pares revisores y también del oficial gubernamental conocedor del tema<sup>2</sup>.
- **Guía del cuestionario:** detalla los criterios que se han tomado en cuenta para responder en cada pregunta.

Como referencia, en el Cuadro 3 se muestran los ejercicios fiscales a los que corresponden los documentos presupuestarios revisados en las ediciones de 2017 y de 2019 de la Encuesta. Se aclara que la política de la Encuesta es que los datos requeridos deben estar incluidos en los documentos presupuestarios principales, que son los citados en el Cuadro 3. Esto significa que en la Encuesta no se consideran datos publicados en otros documentos, por ejemplo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, así como tampoco se toman en cuenta las bases de datos del Portal de Transparencia Fiscal.

---

2. El técnico gubernamental que revisó la Encuesta fue el jefe de la División de Integración y Análisis Global del Presupuesto, al interior de la Dirección General de Presupuesto. Él también ha revisado las últimas versiones de la Encuesta de Presupuesto Abierto.

### Cuadro 3

#### Documentos revisados

<b>Documento</b>	<b>Revisión de 2017</b>	<b>Revisión de 2019</b>
Presupuesto preliminar (Política Presupuestaria)	2017	2019
Propuesta del Órgano Ejecutivo (Proyecto General del Presupuesto)	2017	2019
Presupuesto aprobado	2016	2018
Presupuesto Ciudadano	2016	2018
Reportes de monitoreo (informes mensuales de ingresos, egresos y deuda)	2016	2018
Revisión de medio año	No disponible	No disponible
Informe de fin de año (Informe de Gestión Financiera del Estado)	2016	2017
Examen de auditoría (Examen especial al Informe de la Gestión Financiera del Estado)	2016	2017

**Fuente:** Cuestionario de la Encuesta de Presupuesto Abierto 2019



Este documento explica en términos prácticos por qué la calificación en transparencia presupuestaria en 2019 se ha mantenido estancada con respecto a los resultados de 2017

---

# Hechos destacados

## CAPÍTULO DOS

En esta sección se presentan las partes de la Encuesta en las que El Salvador obtuvo los puntajes más bajos en transparencia presupuestaria, denominadas áreas críticas. En general, estas áreas se corresponden con las limitaciones del sistema presupuestario salvadoreño en cuanto a la orientación a resultados, el potencial de retrospección o prospección, el reconocimiento de los determinantes del presupuesto y la interrelación con otras áreas de gestión en las finanzas públicas. Además, en esta sección se incluye un resumen de los factores que explican el cambio de puntuación entre las encuestas de 2017 y de 2019, presentando por separado los aumentos y las disminuciones.

### Áreas críticas

A continuación, se describen las áreas en las que El Salvador obtuvo los puntajes más bajos en transparencia presupuestaria, es decir una «d» o 0 puntos en cada una de las preguntas indicadas.

#### Orientación a resultados

La clasificación funcional proporciona información sobre el propósito para el cual se incurre en un gasto (Fondo Monetario Internacional, 2014, p. 127), por ejemplo, salud; educación o protección ambiental. Es distinta de la clasificación administrativa porque permite identificar el propósito del gasto con independencia de la unidad que los realiza. Así, por ejemplo, el gasto en salud ciertamente lo ejerce el Ministerio de Salud, pero también otras unidades,

como el Hospital Militar y el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), incluso unidades que no guardan relación directa con el sector de salud, como el Órgano Judicial, cuando contrata un seguro médico para sus empleados.

A través de las diferentes ediciones de la EPA se ha discutido si la clasificación por áreas de gestión que se utiliza en el sistema presupuestario salvadoreño puede ser considerada como una clasificación funcional. Los problemas con la clasificación por áreas de gestión es que funciona más como un macro-agrupador de las unidades administrativas, no incluye desagregaciones funcionales y no es compatible con clasificadores usados a nivel internacional. Por estas razones, el criterio que ha prevalecido en la Encuesta es no aceptar la clasificación por áreas de gestión como una clasificación funcional. Este criterio es consistente con el que se revisa la clasificación funcional en otros países.

En relación con los datos no financieros para medir los insumos, desempeño y resultados presupuestarios, estos obedecen a un diseño de presupuesto por programas. En el presupuesto salvadoreño, por debajo de la clasificación administrativa se encuentran las unidades presupuestarias y líneas de trabajo que tienen una naturaleza parecida a un programa presupuestario, porque tienen un objetivo funcional. Sin embargo, en el presupuesto no se incluye información para determinar los insumos claves para poner en operación el programa, las unidades de bienes y servicios a producir y el valor agregado de los mismos. A esto se suma que las unidades presupuestarias y líneas de trabajo no tienen una identificación de destinatarios y en consecuencia no se puede, solo con base en los documentos presupuestarios, hacer un análisis demográfico o territorial del gasto público.



## Cuadro 4

Preguntas con «d» relacionadas con la orientación a resultados

Documentos	Factor	Preguntas
Propuesta del Ejecutivo	Clasificación funcional	2, 3
	Distribución del presupuesto en diferentes grupos (ej. sexo, zona geográfica, edad)	36
	Datos no financieros de insumos, desempeño y resultados	49, 50, 51
Informes de ejecución	Egresos por programas	69

## Retrospección y proyección

Varias preguntas de la Encuesta de Presupuesto Abierto se refieren a datos que permitan comparar los montos presupuestarios con los ejercidos en años anteriores o los proyectados para los futuros años. Esto incluye los gastos, ingresos y composición de la deuda. En general, se trata de información que existe en otros documentos, como el Informe de la Gestión Financiera del Estado y el Marco Fiscal de Mediano Plazo, pero que no es citada ni relacionada en la Política Presupuestaria y en el Proyecto de Presupuesto General del Estado.

En la medida que el presupuesto preliminar y la propuesta de presupuesto no contienen suficiente información retrospectiva y prospectiva, se limita la discusión y el análisis sobre la conveniencia de los montos asignados y la distribución de recursos entre diferentes partidas. En resumen la dimensión temporal está poco desarrollada en estos documentos, induciendo a una perspectiva estática, como si un ejercicio fiscal no fuera la consecuencia de los ejercicios previos y la base para los ejercicios futuros.

## Cuadro 5

Preguntas con «d» relacionadas con la retrospección y la prospección

Documentos	Factor	Preguntas
<b>Propuesta del Ejecutivo</b>	Estimaciones de egresos multiaño (al menos dos ejercicios después del proyectado)	7, 8
	Estimaciones de ingresos multiaño (al menos dos ejercicios después del proyectado)	11, 12
	Comparación con egresos por programas del año previo	20
	Composición de la deuda de años anteriores	32
<b>Presupuesto preliminar</b>	Estimaciones de egresos multiaño (al menos dos ejercicios después del proyectado)	58

## Determinantes del presupuesto

El Mensaje presupuestario, que es parte del Proyecto de Presupuesto General del Estado, es un documento en el que se citan tanto los objetivos de los egresos como de los ingresos. Sin embargo, no se diferencia entre estos objetivos cuáles corresponden con nuevas políticas a ser implementadas en el nuevo ejercicio fiscal, ni se cuantifica el efecto de las mismas. Tampoco se hace una relación con los supuestos macroeconómicos en que se fundamentan las estimaciones presupuestarias y el efecto en las mismas si ocurren variaciones en dichos supuestos.

Es importante advertir que la diferencia entre el presupuesto de un año y el de otro tiene que ver con el entorno macroeconómico, las intervenciones de

política pública presentes y los sistemas de gestión de los recursos. Asumiendo que no hay cambios significativos en el último aspecto, la racionalidad de las variaciones en el presupuesto de un año a otro se puede explicar precisamente por el efecto que tienen variables como el crecimiento económico, las tasas de interés y la inflación, entre otros, así como por el cambio de énfasis entre el abanico de medidas de intervención que poseen los funcionarios públicos. Con la información incluida actualmente en la propuesta de presupuesto, no es posible construir una explicación sobre las variaciones en las asignaciones de ingresos y de egresos.

## Cuadro 6

Preguntas con «d» relacionadas con los determinantes del presupuesto

Documentos	Factor	Preguntas
Propuesta del Ejecutivo	Impacto de supuestos macroeconómicos	16
	Efecto de las nuevas políticas en los egresos	17
	Efecto de las nuevas políticas en los ingresos	18

## Unidad de las finanzas públicas

A pesar de su importancia, el Presupuesto General del Estado es solo un instrumento —entre otros— en la gestión de las finanzas públicas. Otras áreas, como las operaciones del Banco Central de Reserva; los fondos de actividades especiales y ajenos en custodia; las condiciones de la deuda (tasas de interés o plazos); y en general el conjunto de activos y de obligaciones de la Administración Pública, junto con el Presupuesto y otros instrumentos conforman una unidad de gestión.

Para dar cuenta de dicha unidad, en la Encuesta de Presupuesto Abierto se pregunta sobre el detalle de la composición de la deuda (es decir, no solo montos sino también las condiciones), los fondos extrapresupuestarios, los activos y pasivos del Estado e información sobre actividades cuasi fiscales que pueden afectar tanto los supuestos como las estimaciones de ingresos y egresos del presupuesto. En el caso de El Salvador, el Proyecto General de Presupuesto no incluye suficiente información sobre estos aspectos.

### Cuadro 7

Preguntas con «d» relacionadas con la unidad de las finanzas públicas

Documentos	Factor	Preguntas
Propuesta del Ejecutivo	Composición de la deuda	14
	Información sobre fondos extrapresupuestarios y consolidación	33, 34
	Información sobre actividades cuasi fiscales	38
	Información sobre activos y obligaciones (financieros y no financieros)	39, 40, 42, 43

### Cambios en la puntuación

Luego de identificar las áreas críticas, en los siguientes párrafos se explica por qué cambió la puntuación en transparencia presupuestaria entre las ediciones de 2017 y de 2019. Primero se revisan las preguntas en las que se observan aumentos en la puntuación y luego aquellas en las que hubo una disminución.

## Aumentos

**Pronósticos macroeconómicos:** en la pregunta 15, referida a la inclusión de proyecciones macroeconómicas en la propuesta de presupuesto, la respuesta cambió de «d» a «c». En el proyecto de presupuesto de 2017 no fue incluido ningún dato de las proyecciones macroeconómicas, en cambio en el de 2019 al menos se incluyó el PIB nominal proyectado. Para poder obtener una respuesta «a» también se tiene que incluir en las proyecciones la tasa de inflación, el crecimiento del PIB y las tasas de intereses. Bajo este mismo criterio, también cambió la respuesta de «d» a «b» en la pregunta 54, referida a la inclusión de proyecciones macroeconómicas en el presupuesto preliminar. En 2017 ningún dato fue incluido, mientras que en 2019 se citaban el PIB nominal, el crecimiento del PIB y la tasa de inflación.

**Políticas que afectan los ingresos y los gastos:** en las preguntas 55 y 56, referidas a la discusión de las políticas y prioridades que guían las estimaciones de egresos e ingresos respectivamente en el presupuesto preliminar, la respuesta cambió de «c» a «b». En 2017 solo se incluyó una discusión de las políticas y prioridades, pero sin estimaciones. El presupuesto preliminar de 2019 contiene tanto una discusión de las políticas y prioridades, así como una estimación relacionada de los ingresos y egresos bajo una clasificación económica.

**Estimaciones de la deuda:** en la pregunta 57, referida a la inclusión de estimaciones de la deuda en el presupuesto preliminar, la respuesta cambió de «d» a «c». En el presupuesto preliminar de 2019 se incluyó el total de la nueva deuda a contratar, expresada en forma de déficit global. En 2017, ningún dato sobre la deuda fue incluido. En esta pregunta también se indaga sobre la estimación de la deuda total al final del ejercicio fiscal proyectado y los pagos de intereses. Presupuesto ciudadano: en la pregunta 64, referida al contenido del presupuesto ciudadano, la respuesta cambió de «c» a «b». El contenido esperado

incluye las estimaciones de ingresos y egresos, las principales iniciativas de política pública a implementar con el presupuesto, y las proyecciones macroeconómicas. Se espera que el documento también contenga información de contacto sobre a quién o dónde pueden abocarse los ciudadanos para obtener más información o resolver dudas. La información ausente en 2019 son las proyecciones macroeconómicas.

**Comparación de gastos entre períodos:** en la pregunta 70, referida a la comparación de los egresos reales con los proyectados, la respuesta cambió de «d» a «a». El cambio obedeció a una compatibilización con el tratamiento dado a otros países. En 2017 la respuesta fue «d» porque la comparación presentada era con el presupuesto modificado y no con el votado, práctica que se mantuvo en 2019.

**Fondos extrapresupuestarios:** en la pregunta 95, referida a la comparación de los egresos extrapresupuestarios con las estimaciones originales, la respuesta cambió de «d» a «a». El cambio obedeció a una compatibilización con el tratamiento dado a otros países. En 2017 se requirió que la comparación fuera con el presupuesto votado y no con el modificado. En cambio, en 2019 la comparación con el presupuesto modificado fue aceptada como válida.

**Atención a recomendaciones de auditoría:** en la pregunta 101, referida a información de los pasos que ha tomado el Ejecutivo para atender los hallazgos y recomendaciones de auditoría de la Corte de Cuentas, la respuesta cambió de «d» a «c». En el informe de auditoría que elabora la Corte de Cuentas, el cual ha sido considerado como producido para propósitos internos, debido a que no cumple con estándares de auditoría financiera, se mencionan acciones adoptadas por el Ministerio de Hacienda para atender las observaciones generadas durante el examen del proceso de integración de cifras en la elaboración del Informe de la Gestión Financiera.

## Disminuciones

**Clasificación funcional:** en la pregunta 2, referida a si en la propuesta de presupuesto los gastos son presentados por clasificación funcional, la respuesta cambió de «a» a «b». En 2017 la clasificación por áreas de gestión había sido aceptada como clasificación funcional, sin embargo, en 2019 dicha clasificación dejó de ser aceptada. Este cambio obedece a una compatibilización con el tratamiento que se ha dado en la Encuesta a otros países, a los que se les exige una clasificación funcional desagregada y con base en estándares internacionales. Bajo este mismo criterio también cambió la respuesta de «a» a «b» en la pregunta 19, referida al uso de la clasificación administrativa, económica y funcional en los egresos del año previo; la respuesta de «a» a «b» en la pregunta 59, en el presupuesto votado; y la respuesta de «a» a «b» en la pregunta 85, del informe de fin de año.

**Políticas que afectan los ingresos:** en la pregunta 18, referida a que si en la propuesta de presupuesto se discuten las nuevas políticas que afectan los ingresos, la respuesta cambió de «c» a «d». En el mensaje de la propuesta de presupuesto se hace una discusión de las políticas de ingresos, pero en términos de objetivos generales y permanentes. Es decir, que no se hace ninguna mención puntual de objetivos, medidas o acciones a tomar que tendrán un efecto directo en el aumento o disminución de los ingresos fiscales. Cabe mencionar que en esta pregunta difieren las opiniones entre el investigador, el revisor independiente y el revisor del Gobierno, ya que estos últimos consideran que los objetivos generales de política de ingresos se refieren a nuevas políticas.

**Composición de la deuda:** en la pregunta 90, referida a las diferencias entre las estimaciones y los resultados de la deuda presentados en el informe de fin de año, la respuesta cambió de «a» a «c». El cambio obedece a una mayor precisión en los datos requeridos. En el informe de fin de año se incluyen datos sobre la deuda neta adquirida, el total de la deuda y los intereses pagados, pero no se indican las tasas de interés ni la madurez de la deuda, variables que son necesarias para comprender la composición de la deuda.



Este documento incluye un resumen de los factores que explican el cambio de puntuación entre las encuestas de 2017 y de 2019, presentando por separado los aumentos y las disminuciones



---

# Discusión

## CAPÍTULO TRES

En general, la valoración de los autores de este documento es que El Salvador se mantiene estancado en cuanto a transparencia presupuestaria. Esto se explica por una gestión aislada, estática, exigua, fragmentada e incompleta del proceso presupuestario. Aislada, por no considerar explícitamente el efecto de los supuestos macroeconómicos y de cambios en las políticas públicas. Estática, en el sentido de sus débiles vínculos retrospectivos y prospectivos, al no visualizar las tendencias contenidas en las series históricas y en las proyecciones de mediano plazo. Exigua, al no representar los insumos, el desempeño y los resultados esperados de acuerdo con el abanico de funciones de la Administración Pública. Fragmentada, por no presentar el presupuesto dentro la unidad de la gestión de las finanzas públicas, relacionando éste con el manejo de la deuda, las operaciones extra presupuestarias y cuasi fiscales y la evolución de los activos y las obligaciones de la Administración Pública. Finalmente, incompleta, por omitir etapas claves, como la revisión de medio año y la auditoría global del proceso presupuestario.

Los aspectos señalados pueden explicarse por debilidades estructurales, pero también por displicencia en la preparación de la información presupuestaria. Lo estructural es con respecto a cuestiones que no están reguladas o consideradas en la institucionalidad presupuestaria, como la revisión de medio año. La displicencia se refiere a datos que existen, o que pueden ser generados fácilmente, pero que no se incluyen en los documentos presupuestarios, como es el caso de proyecciones contenidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo que no son citadas o relacionadas en el proyecto de presupuesto.

Lo indicado en los párrafos anteriores puede leerse como una crítica, pero también como una recomendación de acciones que se pueden emprender

para, en términos cualitativos, mejorar la transparencia presupuestaria y, en términos cuantitativos, mejorar la calificación en la Encuesta de Presupuesto Abierto. De entrada, se recomienda que las autoridades tomen acciones de mejora que se pueden dividir en las de corto y las de mediano plazo. Las primeras corresponden a datos existentes que solo requieren ser incluidos o citados debidamente en los documentos presupuestarios. Las segundas tratan más bien de proyectos de mejora institucional en el marco regulatorio, reorganización administrativa, asistencia, capacitación y evaluación, como es el caso del presupuesto basado en desempeño u orientado a resultados. Entre esos dos extremos, puede haber otro conjunto de medidas a ser implementadas.

Es importante anotar que la transparencia presupuestaria no está aislada de la participación y de la vigilancia del presupuesto. En ese sentido, medidas que promuevan las consultas al público sobre las prioridades presupuestarias o la realización de una auditoría a los estados financieros de situación, de resultados y presupuestarios, pueden reportar también mejoras en transparencia presupuestaria. En el caso particular de las consultas, para que sean efectivas se puede complementar la información financiera con los insumos, desempeño y resultados esperados, así como de los destinatarios de los programas presupuestarios.

Por otra parte, la discusión sobre las medidas de mejoras a adoptar puede enriquecerse al considerar las fortalezas y debilidades de la Encuesta de Presupuesto Abierto, así como al complementar esta evaluación con las realizadas por otros organismos. La principal fortaleza de la Encuesta es la comparabilidad con otros países, mientras que entre sus debilidades destaca su énfasis documental, sin poder observar prácticas subyacentes o considerar otras fuentes de información. En relación con otras evaluaciones, destacan por ejemplo los informes PEFA y las revisiones del Fondo Monetario Internacional. Para los autores de este documento, las mejoras no se refieren solo a aumentos en las puntuaciones, sino al establecimiento de una dinámica de trabajo innovadora, abierta y transparente por parte de los responsables de la gestión de las finanzas públicas y de las organizaciones especializadas en estos temas, incluyendo las de la sociedad civil.

---

# Bibliografía

- Fondo Monetario Internacional (2014). *Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas 2014*. Recuperado de [https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/GFSM\\_2014\\_SPA.pdf](https://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/GFSM_2014_SPA.pdf)
- International Budget Partnership (2020). *Encuesta de Presupuesto Abierto 2019*. Washington D.C. Recuperado de <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/encuesta-de-presupuesto-abierto-2019>
- López, J. y Rodríguez, R. (2018, Mar.). *El Salvador en la Encuesta de Presupuesto Abierto 2017*. San Salvador: Fundación Nacional para el Desarrollo. Recuperado de <http://www.repo.funde.org/1498>

