

# Ejecución Presupuestaria del Gobierno Central 2020



FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO

---

# Ejecución Presupuestaria del Gobierno Central 2020



ÁREA MACROECONOMÍA Y DESARROLLO

Fundación Nacional para el Desarrollo  
San Salvador, abril 2021

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

---

Primera edición Ebook  
ISBN: 978-99961-49-66-5 (primera edición E-Book, pdf)  
San Salvador, El Salvador, Centroamérica  
Abril de 2021  
FUNDE, 2021. Derechos Reservados.

---

La preparación de este documento fue posible gracias al apoyo de Christian AID y de Irish Aid. Los contenidos de este documento son responsabilidad exclusiva de la FUNDE, y no representa, necesariamente, el pensamiento de Christian Aid o de Irish Aid.



---

# Tabla de contenido

Introducción/ **7**

---

Gasto público/ **9**

Fuentes de financiamiento/ **11**

Gasto corriente/ **15**

Gasto de capital/ **16**

Aplicaciones Financieras/ **17**

Gasto de contribuciones especiales/ **17**

---

Conclusiones/ **18**



Este análisis se realiza de manera mensual, visualizando las fuentes de financiamiento que se han utilizado; así mismo, se analiza el gasto público por clasificador económico, en el que se refleja la ejecución del gasto corriente, gasto de capital, aplicaciones financieras y gasto de contribuciones especiales.”

---

# Introducción

Para El Salvador y el resto del mundo, el 2020 ha sido difícil de enfrentar con una pandemia que ha agudizado los problemas fiscales, económicos y sociales. Los problemas obedecen al confinamiento, restricciones a la movilidad de los ciudadanos y el cierre de fronteras con el propósito de frenar la propagación del virus. A pesar de que estas medidas son para el beneficio de la salud de los ciudadanos, tienen como contrapartida un costo que se asume el Gobierno en el ámbito fiscal, pues se han registrado fuertes caídas en los ingresos tributarios y excesivos gastos. También el sector privado se ve seriamente afectado por la reducción de la actividad económica, la caída en las ventas y cierres de comercios.

Finalizado el 2020, se realiza un informe sobre la ejecución presupuestaria. El análisis se realiza de manera mensual, visualizando las fuentes de financiamiento que se han utilizado; así mismo, se analiza el gasto público por clasificador económico, en el que se refleja la ejecución del gasto corriente, gasto de capital, aplicaciones financieras y gasto de contribuciones especiales.

“

Al observar la ejecución presupuestaria mensual se nota que la misma comenzó a elevarse desde marzo, ya que en ese mes se comenzó a gastar mucho más de lo programado. Los meses de marzo y septiembre fueron los que particularmente registraron fuertes ejecuciones con recursos adicionales al presupuesto aprobado.”



---

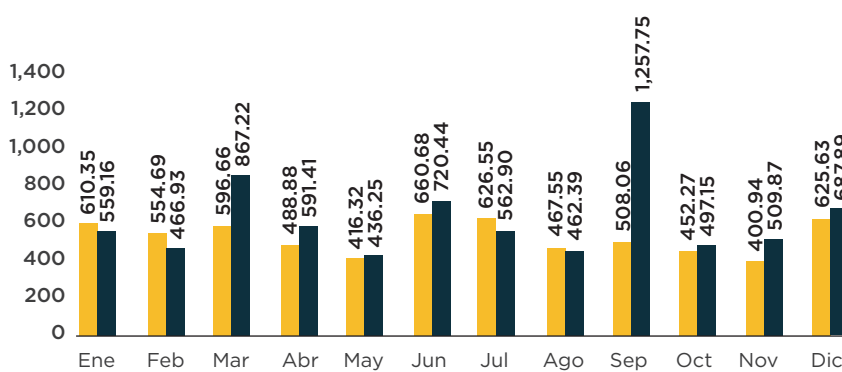
## Gasto público

Para el 2020, el Gobierno Central contaba con un presupuesto aprobado de US\$6,426.11 millones para el funcionamiento del Estado. Sin embargo, a partir de marzo el presupuesto se fue reforzando poco a poco debido a varias solicitudes del Ejecutivo para contrarrestar los efectos de la pandemia COVID 19 que comenzaba a expandirse a nivel nacional; esto motivó demandar más recursos para atender oportunamente la emergencia y sus efectos. A diciembre se reporta una ejecución acumulada de US\$7,619.37 millones, cifra mayor a lo programado en US\$1,198.26 millones. Dicha ejecución no incluye el gasto de la Organismo de Inteligencia del Estado (OIE), el cual tenía un monto programado de US\$17.53 millones.

Al observar la ejecución presupuestaria mensual se nota que la misma comenzó a elevarse desde marzo, ya que en ese mes se comenzó a gastar mucho más de lo programado. Los meses de marzo y septiembre fueron los que particularmente registraron fuertes ejecuciones con recursos adicionales al presupuesto aprobado. Hay que recordar que fue en marzo cuando la Asamblea Legislativa a petición del Ejecutivo decretaron el Estado de Emergencia por la pandemia COVID 19 y autorizaron al Gobierno a buscar financiamiento por el monto de US\$2,000 millones para paliar los efectos de la emergencia en la salud y la economía sanitaria.

## Gráfico 1

Ejecución mensual del presupuesto general del Estado, 2020, en millones de USD



**Fuente:** Ministerio de Hacienda

La ejecución de marzo es en cuanto al valor del monto erogado, la segunda en ser excesiva debido a que el Gobierno solicitó reforzar el presupuesto para, posteriormente, transferir los recursos al Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (FOPROMID); en este mes el Gobierno transfiere recursos a este fondo por US\$314 millones, de los cuales cuatro millones estaban programados para ser devengados en cualquier momento del año, ya que así lo establece la Ley de FOPROMID. Los recursos fueron transferidos con el propósito de atender rápidamente la pandemia COVID 19. Así, la ejecución presupuestaria de marzo fue mayor a lo programado en US\$270.56 millones.

Un mes después de haberse autorizado la primera deuda de US\$2,000 millones a causa de la pandemia covid-19, se autoriza otra deuda por US\$1,000 millones con el fin de ayudar a las empresas formales e informales a recuperarse económicamente mediante el Fideicomiso para la Recuperación Económica de las Empresas Salvadoreñas (FIREMPRESA). Así mismo, parte de los recursos

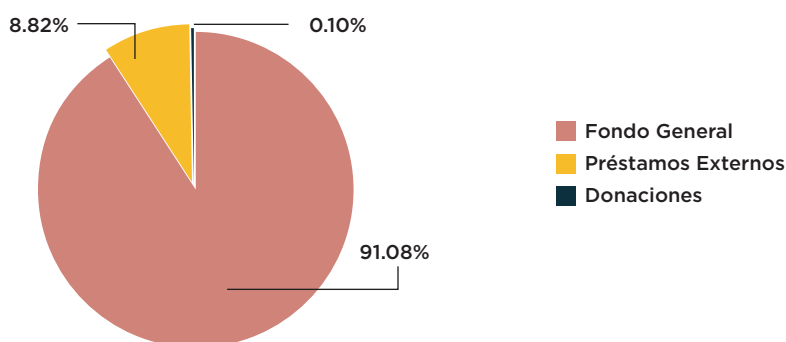
obtenidos serían para pago de proveedores y pago de IVA a los exportadores. Por esta emisión de deuda aprobada previamente, el mes de septiembre registra la ejecución más fuerte respecto a los demás meses: US\$600 millones fueron transferidos en este mes, destinados principalmente a financiar FIREMPRESA. Gracias a ese financiamiento se devengó más recursos de lo programado en el presupuesto mensual, por US\$749.69 millones adicionales.

## Fuentes de financiamiento

Para financiar el gasto público se utilizaron tres fuentes de financiamiento: fondo general, donaciones y préstamos externos. El fondo general financió la mayor parte del gasto con el 91.08%, acá se incluyen los recursos que obtienen mediante la emisión de títulos valores; los cuales operan como financiamiento de caja, ya que comúnmente son utilizados para solventar la falta de liquidez, al menos, los recursos que son para financiar el presupuesto. **Aunque por la falta de información pública se desconoce cuánto se ha ejecutado de los recursos por títulos valores, pese a que se sabe cuánto se ha colocado.**

### Gráfico 2

Fuentes de financiamiento del gasto público, 2020, en %



Fuente: Ministerio de Hacienda

Fuera de las Letes, el Gobierno ha logrado emitir títulos valores por el monto de US\$1,645.8 millones, de los cuales US\$645.8 millones corresponde a la autorización de financiar el presupuesto 2020, y lo restante es la deuda autorizada para la recuperación económica de las empresas formales e informales y reforzar el presupuesto para el pago a proveedores y devolución del IVA a los exportadores. La primera colocación ha sido ejecutada totalmente para cubrir una parte del gasto público, mientras que, la segunda autorización solo se sabe que US\$600 millones fueron transferidos para ser ejecutados, tal como quedó establecido en el Decreto Legislativo No.640: de los cuales US\$140 millones son destinados para el programa de subsidio para los empleados de las micro, pequeña y mediana empresa; el monto de US\$360 millones es para el programa de otorgamiento de crédito en línea de capital de trabajo para las empresas; y US\$100 millones se destina para un programa de financiamiento productivo para empresarios del sector informal. Sin embargo, aún no hay información pública o un informe que transparente la ejecución de estos recursos, ya que la institución ejecutara no es el Ministerio de Hacienda, sino que el Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL). Por otra parte, lo restante de US\$400 millones no se sabe con exactitud, pueda ser que se haya ejecutado total y probablemente en gasto distinto a lo que se estableció.

La segunda fuente de financiamiento ha sido los préstamos externos, lo que significa que el 8.82% del gasto ejecutado fue cubierto por los préstamos concedidos al país, lo que equivale en suma a US\$672.05 millones. En el presupuesto 2020 solo había programado US\$204.23 millones en concepto de préstamos para ser ejecutados, pero con la emergencia sanitaria el Gobierno tuvo que solicitar recursos adicionales al presupuesto; de los cuales una parte se obtuvieron mediante préstamos de organismo gubernamentales y multilaterales, tales como:

**Tabla 1**

Préstamos de organismo gubernamentales y multilaterales, 2020, en millones de USD

<b>Préstamos Externos</b>	<b>Programado</b>	<b>Modificado</b>	<b>Prog-Modif</b>	<b>Compromiso</b>	<b>Devengado</b>
BCIE	73.91	0.00	73.91	11.79	5.31
BID	66.18	232.00	298.18	250.99	224.10
Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	2.76	0.00	2.76	2.31	2.31
Gobierno de España	2.77	0.00	2.77	1.66	0.27
Gobierno de Japón (JICA)	50.93	46.04	96.97	61.97	52.48
Kreditanstalt Fur Wiederaufbau (KfW)	3.99	0.00	3.99	1.55	1.55
Cassa Depositi e Prestiti S.p.A	3.70	0.00	3.70	0.05	0.04
Fondo Monetario Internacional (FMI)	0.00	386.00	386.00	385.99	385.99
<b>Total</b>	<b>204.23</b>	<b>664.04</b>	<b>868.28</b>	<b>716.31</b>	<b>672.05</b>

**Fuente:** Ministerio de Hacienda

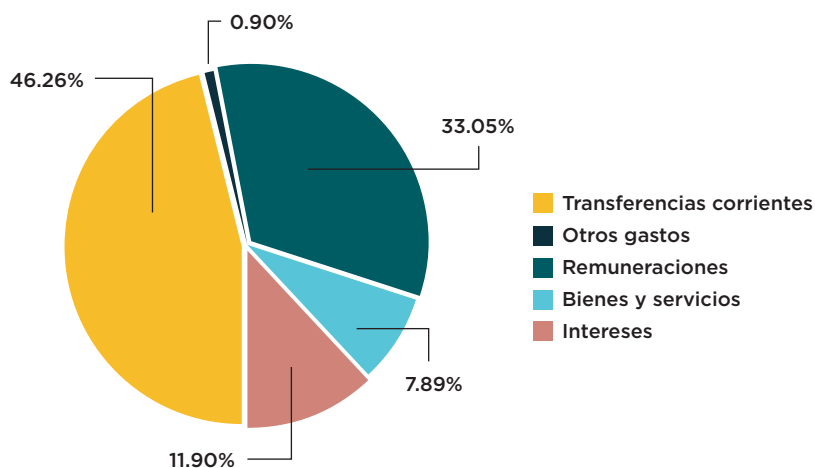
La tabla anterior muestra que al presupuesto de 2020 se le incorporó recursos adicionales en concepto de préstamos por US\$664.04 millones; de los cuales el préstamo del JICA estaba ratificado desde años anteriores. Estos recursos solo se tenían que incorporar al presupuesto cuando el país sufriera una emergencia de índole natural, tal como es la pandemia COVID 19. Esto significa que tales recursos tenían condiciones para ser utilizados e incorporados al presupuesto, pues así lo estableció tal organismo. La otra parte del refuerzo de fondos corresponde a la autorización de algunos préstamos que se obtuvieron gracias a la autorización de endeudamiento por US\$2,000 millones.

## Gasto corriente

**El gasto corriente registra una ejecución de US\$6,263.53 millones, cifra mucho mayor a lo programado con US\$1,314.15 millones adicionales. Las transferencias corrientes han sido el gasto con mayor ejecución debido a que se le ha transferido recursos imprevistos al FOPROMID y recursos para la recuperación económica de las empresas formales e informales a causa de la pandemia COVID 19, con transferencias de US\$661.27 millones y US\$600 millones, respectivamente.** Es importante mencionar que parte de estos recursos no fueron aprobados por la Asamblea Legislativa para incorporarlos al presupuesto, solamente estaban autorizados para gestionar la búsqueda de fondos; lo que significa que el gobierno no realizó el debido proceso, aunque el destino de los recursos no es malo, es inadecuado. Además, en las transferencias corrientes también se incorpora el costo de las pensiones que asciendió a US\$386.92 millones.

### Gráfico 3

Ejecución del gasto corriente del Gobierno Central, 2020, en millones de USD



**Fuente:** Ministerio de Hacienda

Las remuneraciones es otro gasto que concentran buena parte de la ejecución con el 33.05%, en términos monetarios corresponde a US\$2,070.13 millones, cifra menor a lo programado. La mayor parte de este gasto se destinó para el pago de salario de los empleados públicos, lo restante es para otros beneficios que recibe el personal en concepto de remuneraciones.

Los intereses de la deuda se han convertido en el tercer gasto con mayor destino de recursos, pues el Estado ha tenido que pagar el 11.90% del total del presupuesto ejecutado, lo que equivale a US\$745.48 millones. Sin duda, esta presión de gasto seguirá creciendo en los posteriores ejercicios fiscales, ya que a causa de la pandemia el país ha emitido deuda en títulos valores con tasas de intereses del 9% y 9.5%.

## Gasto de capital

Para el 2020 se aprobó y programó un monto de US\$932.06 millones en el gasto de capital, de los cuales el Gobierno solo devengó el 93.74%. Sin embargo, al gasto de capital se le ha asignado recursos adicionales por el monto de US\$189.62 millones debido a que se le transfirió recursos a las alcaldías como parte de lo establecido en la primera aprobación de la deuda por dos mil millones de dólares, recibiendo las comunas un monto de US\$191.70 millones para el 2020. Esto indica que muchos recursos programados para el gasto de capital no fueron ejecutados totalmente, pues con esta asignación adicional dicho gasto tendría que mostrar una ejecución de más de mil millones de dólares.

### Tabla 2

Ejecución del gasto de capital del Gobierno Central, 2020, en millones de USD

Gasto de Capital	Programado	Modificado	Prog-Modif	Compromiso	Devengado
Bienes muebles	38.31	47.31	85.63	40.79	30.58
Bienes inmuebles	4.00	0.16	4.16	3.44	2.02
Intangibles	4.38	3.12	7.50	5.77	3.52
Infraestructura	233.07	-64.97	168.10	61.71	31.27
Inversión en capital humano	18.78	-3.10	15.67	5.68	5.01
Transferencias de capital al sector público	587.29	161.77	749.06	715.60	713.18
Transferencias de capital al sector privado	50.86	10.35	61.21	58.09	57.56
Otras transferencias de capital	0.37	34.99	35.36	35.29	35.29
<b>Total</b>	<b>937.06</b>	<b>189.62</b>	<b>1,126.68</b>	<b>926.38</b>	<b>878.43</b>

Fuente: Ministerio de Hacienda



De acuerdo con los datos del Ministerio de Hacienda, el Gobierno ha reducido recursos del gasto de infraestructura e inversión en capital humano, montos que asciende a US\$64.97 millones y US\$3.10 millones, respectivamente. Esto indica que estos recursos se reorientaron a otros gastos, seguramente para financiar gastos corrientes, ya que ha sido excesivo en su ejecución a causa de la pandemia.

## **Aplicaciones Financieras**

Las aplicaciones financieras comprenden el pago de la deuda, específicamente la amortización de los préstamos que se le han concedido al país; mientras que, los intereses de la deuda se incluyen en el gasto corriente. Para 2020, el Estado tuvo que pagar el monto de US\$321.57 millones en concepto de amortización de deuda. El 93.5% del pago total se dirige para el mercado externo, lo que significa que el país tiene que amortizar más deuda en el mercado internacional, principalmente con organismo multilaterales y gubernamentales como: Banco Interamericano de Desarrollo, Fondo Monetario Internacional, Banco Centroamericano de Integración Económica, Gobierno de Japón, Unión Europea, Ducado de Luxemburgo, entre otros.

## **Gasto de contribuciones especiales**

Para el 2020, se programó un monto de US\$200.62 millones para el gasto de contribuciones especiales, pero su ejecución ha sido menor debido a que sus recursos que provienen de los ingresos por contribuciones especiales ha sido perjudicado por la pandemia COVID 19, pues se ha recaudado menos ingresos de lo esperado. Este gasto solo ha ejecutado el 78.85% de lo programado.

---

## Conclusiones

- Para el año 2020, la ejecución del gasto ha sido muy excesiva, pues sobrepasa en más de mil millones de dólares respecto a lo programado como consecuencia de los efectos de la pandemia. El gasto comenzó a incrementarse desde que se declaró el Estado de Emergencia de la pandemia COVID 19.
- La falta de transparencia no ha permitido conocer a la fecha con exactitud el nivel de ejecución del gasto, pues el Ministerio de Hacienda, por orden de Presidencia de la República, continúa ocultando el monto de la ejecución del gasto del Organismo de Inteligencia del Estado (OIE).
- Las fuertes ejecuciones se deben a que se la han transferido recursos imprevistos a FOPROMID y FIREMPRESA, con montos de US\$661.21 millones y US\$600 millones, respectivamente. Por tal razón, la ejecución presupuestaria para el ejercicio fiscal 2020 es mayor a lo programado.
- El Gobierno logró emitir en los mercados internacionales la segunda deuda autorizada por el Legislativo a través de títulos valores por el monto de US\$1,000 millones, los cuales están destinados para la recuperación económica de las empresas, pago de proveedores y devolución del IVA a exportadores; sin embargo, a la fecha, se desconoce la ejecución de los recursos para dichos pagos. En términos legales, la ejecución de estos recursos no fue debidamente aprobada por la Asamblea Legislativa. Es decir, para utilizar dichos recursos, la Asamblea tuvo que haber dado su aprobación para incorporarlo al presupuesto; procedimiento que en términos formales no se llevó a cabo. En ese sentido, el Ejecutivo ha cometido irregularidades, ya que también ha creado la Unidad Presupuestaria de FIREMPRESA para transferir y utilizar los recursos, procedimiento que solo lo puede hacerlo el Legislativo.

- Por clasificador económico, el gasto corriente concentra las fuertes ejecuciones presupuestarias, principalmente por el gasto de transferencias corrientes y remuneraciones. En el primer tipo de gasto se registran las transferencias de los recursos no previstos a FOPROMID y FIREMPRESA.
- El gasto de capital ha sido afectado por la pandemia COVID 19 debido a que el Gobierno ha reducido más de US\$64 millones para orientarlos a otros gastos; además, los recursos no se han ejecutado al cien por ciento, situación que podría asociarse a la falta de disponibilidad recursos y/o la poca recaudación de ingresos.



**funde**  
FUNDACIÓN NACIONAL  
PARA EL DESARROLLO

 **CEMIF**  
CENTRO DE MONITOREO E INCIDENCIA FISCAL

**christian**  
**aid**

 **Irish Aid**  
Department of Foreign Affairs  
An Roinn Gnóthai Eachtracha

9 789996 149665