

MINISTERIO DE HACIENDA



MARCO FISCAL DE MEDIANO Y LARGO PLAZO 2018-2028



GOBIERNO
DE EL SALVADOR

MINISTERIO
DE HACIENDA

SIGAMOS **creando**
futuro

MINISTERIO DE HACIENDA



MINISTERIO
DE HACIENDA

GOBIERNO
DE EL SALVADOR

**Marco Fiscal de Mediano
y Largo Plazo**

2018-2028

Contenido

1 Introducción	1
2 Antecedentes Económicos y Fiscales 2009-2018.....	4
2.1 Panorama Macroeconómico.....	4
2.1.1 Sector Real	4
2.1.2 Comercio Exterior	12
2.1.3 Sector Financiero	19
2.2 Resultados de la Gestión Fiscal	21
2.2.1 Ingresos Totales del SPNF	22
2.2.2 Gastos Totales del SPNF.....	27
2.3 Análisis de la declaración del Impuesto sobre la Renta (ISR), 2017	31
2.4 Resultados Globales del SPNF.....	39
2.4.1 Déficit Fiscal	39
2.4.2 Balance Primario	40
2.5 Deuda del SPNF.....	42
2.5.1 Gestión de la Deuda de Corto Plazo (LETES y NCTP)	43
2.5.2 Notas de Crédito del Tesoro Público.....	45
2.5.3 Emisiones de bonos	46
2.6 Gastos sociales 2009 – 2018	47
2.6.1 Programas Sociales	47
2.6.2 Gastos Destinados al Área de Desarrollo Social.....	48
2.6.3 Subsidios	49
3 Esfuerzos Institucionales en la Gestión de la Política Fiscal	52

3.1 Esfuerzos para incrementar la recaudación.....	52
3.2 Esfuerzos para contener el Gasto Público	53
3.3 Esfuerzos de Financiamiento	53
3.4 Avances en la Consecución de Acuerdos en la Asamblea Legislativa	53
3.5 Reformas Tributarias y medidas administrativas 2014 -2018	54
3.6 Esfuerzos de fortalecimiento institucional y proyectos de Modernización.....	56
3.6.1 Reforma del Sistema de Presupuesto Público	56
3.6.2 La política presupuestaria	57
3.6.3 Seguimiento a la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF)	57
3.6.4 Actualización del Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo 2017- 2027	58
3.7 Modernización de las Compras Públicas.....	58
3.7.1 Implementación de Libre Gestión Transaccional COMPRASAL II	58
3.8 Sistema de Administración Financiera Municipal SAFIM.....	60
3.9 Adopción de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público.	62
3.10 Modernización de la Administración Tributaria y Aduanera	62
3.10.1 Simplificación del Despacho de Encomiendas Familiares.....	64
3.10.2 Nuevo Sistema de Gestión de Pasajeros en la Aduana del Aeropuerto	64
3.10.3 Modernización de la Aduana Intermedia Metalío	64
3.11 Facilitación del comercio	65
3.12 Facturación electrónica.....	65
3.13 Programas y proyectos estrategicos de Inversión Pública.....	65
3.14 Rediseño del Portal de Transparencia Fiscal.....	67
4 Política Fiscal	70
4.1 Cumplimiento de los objetivos de Política Fiscal para el quinquenio:	71

4.2 Política Fiscal 2018-2019.....	80
4.3 Política Fiscal 2019-2024.....	82
4.4 Retos para la Política Fiscal	87
5 Proyecciones Fiscales del SPNF de Mediano y Largo Plazo	91
5.1 Escenario Base	91
5.2 Escenario Activo	96
5.3 Programación de Inversión Pública del SPNF en Términos de Devengado, período 2018-2022 ...	100
6 Sostenibilidad Fiscal	103
6.1 Cálculos de Sostenibilidad Fiscal 2018- 2028.....	103
6.1.1 Escenarios de Sostenibilidad Fiscal (para proyecciones fiscales base)	105
a) Enfoque estándar de largo plazo	105
6.1.2 Escenario de Sostenibilidad Fiscal (para proyecciones fiscales Activa)	115
7 Metas y límites de la propuesta de reforma de la LRF	119
8 Escenario Económico considerando estimaciones oficiales	123
9 Gasto Tributario IVA y RENTA 2016	128
9.1 Recaudación Tributaria y Gasto Tributario en el período 2009-2016	130
9.2 Principales resultados de la cuantificación del GT por Impuesto	132
9.2.1 Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA)	132
9.2.2 Impuesto Sobre la Renta (ISR)	136
9.2.3 Resultados en conjunto del GT del ISR e IVA del año 2016	139
9.2.4 Consolidado del GT IVA-ISR, por actividad o agrupación económica	141
9.3 Comparativo del GT de los años 2009-2016.....	145
9.4 Experiencias de países latinoamericanos en la estimación del GT	149
9.5 Limitaciones para la elaboración del GT	153

9.5.1 Limitaciones para la cuantificación del GT ISR.....	153
9.5.2 Limitaciones para la cuantificación del GT - IVA.....	155
10 Estimación de la evasión del IVA en El Salvador 2005- 2017.....	158
10.1 Antecedentes	159
10.2 Marco conceptual	164
10.2.1 Evasión	164
10.3 Métodos para estimar la evasión del IVA	166
10.3.1 Método Teórico usando Cuentas Nacionales	166
10.3.2 Método muestral usando información de auditorías.....	167
10.3.3 Método de conciliación de la información tributaria	168
10.3.4 Métodos Econométricos	169
10.4 Caracterización del IVA en El Salvador.....	171
10.5 Resultados del estudio	174
10.6 Consideraciones sobre el cálculo.....	175
11 Riesgos fiscales.....	179
11.1 Aspectos conceptuales de los riesgos fiscales	179
11.2 Riesgos Macroeconómicos.....	181
11.2.1 Evaluación de los eurobonos en los mercados financieros internacionales	181
a) Impacto Fiscal de las Calificaciones de Riesgo Crediticio de la República	183
b) Análisis de los precios y Tasas de Rendimiento de los Eurobonos Salvadoreños.....	187
11.3 Evaluación de las tasas de interés en los mercados de capitales.	189
11.4 Riesgos ante la ocurrencia de desastres	191
11.4.1 Estimación del impacto macrofiscal ante la ocurrencia de desastres	194
11.4.2 Líneas de acción para la gestión de riesgos fiscales asociados a desastres.....	202

11.5 Finanzas Municipales	211
11.5.1 Análisis de la evolución de las finanzas municipales	213
11.5.2 Análisis de incidencia al riesgo fiscal.....	219
11.5.3 Consideraciones finales.....	226
11.6 Sistema Previsional	227
11.6.1 Situación Previsional Actual	229
11.6.2 Compromisos previsionales	234
11.6.3 Comentarios Finales.....	238
11.7 Asocios Público Privados (APP)	239
11.7.1 Marco legal y normativo de los APP en El Salvador	241
11.7.2 Clasificación de los contratos de Asocio Público Privado	242
11.7.3 Implicaciones fiscales de los APP	243
11.7.5 Consideraciones finales.....	249
12 Conclusiones	253
Anexos.....	260
Bibliografía	296



Introducción

1 Introducción

El Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) 2018-2028, que tiene como propósito contribuir a la predictibilidad y certidumbre de las decisiones de la Política Fiscal; es una herramienta de planificación que establece una senda fiscal y financiera sostenible, con metas cuantitativas anuales, relacionadas con el comportamiento de los principales indicadores fiscales, a diez años consecutivos, reemplazando el año base, con el fin de medir logros y avances, en materia de los compromisos gubernamentales y formular las medidas de políticas necesarias.

La Política Fiscal para el período 2018-2028 se enmarca en dos propositos fundamentales, por una parte, recuperar el balance de las finanzas públicas, mantener la deuda pública estable, garantizar una trayectoria sostenible y y por otra, generar recursos (espacio fiscal) suficientes para atender los requerimientos de la estrategia de Gobierno, mediante la aplicación de una disciplina fiscal y la asignación eficiente de los recursos públicos que se enmarca dentro de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social. Esta Ley constituye una herramienta básica para articular las propuestas y esfuerzos del Gobierno y de las distintas fuerzas políticas, para la formulación de una Política Fiscal sostenible en el mediano y largo plazo.

El 14 de septiembre de 2018 se presentó a consideración de la Asamblea Legislativa un proyecto de reforma a la referida Ley, dado que existieron modificaciones en el Sistema de las Cuentas Nacionales de El Salvador (SCNES), en donde las estadísticas generadas con el nuevo Sistema, son consistentes metodológicamente con el SCNES 2008. En ese sentido, en la reforma propuesta se establecen siempre dos períodos de implementación: el primero, que incluye medidas que permitan un período de consolidación de las finanzas públicas para 5 años, a partir del inicio del ejercicio fiscal de 2017 y finalizando el año 2021, para lo cual se deberá proceder a implementar medidas de ingresos y gastos que den como resultado un valor que represente al menos

3.0% del PIB y el segundo, que corresponde a los subsecuentes 5 años y en adelante se deberá garantizar una adecuada sostenibilidad en el largo plazo.

En materia de gasto, durante la actual administración de Gobierno, se adoptaron medidas para racionalizar y hacer más eficiente la asignación de los recursos del Estado, a través de la implementación de la Política de Ahorro y Eficiencia en el Gasto del Sector Público, priorizando las áreas sociales; así como también, el logro de avances importantes en materia de inversión pública. Asimismo, se ha continuado con los esfuerzos para la focalización de los subsidios para lograr mayor eficiencia en el gasto público.

El MFMLP está estructurado con los siguientes apartados: 1) Introducción del documento; 2) Antecedentes económicos y fiscales 2009-2018; 3) Esfuerzos institucionales realizados para fortalecer la gestión hacendaria; 4) Presentación de la política fiscal; 5) Proyecciones fiscales 2018-2028 con los indicadores correspondientes; 6) Análisis de sostenibilidad de la deuda pública y sus implicaciones para un escenario base y activo, 7) Metas y límites sobre los parámetros de cumplimiento de la LRF, 8) Escenario económico sobre el cual se hacen las proyecciones fiscales; 9) Impactos del gasto tributario; 10) Estimación de evasión del IVA en El Salvador; 11) Riesgos fiscales, que pueden afectar las finanzas públicas y 12) Conclusiones.

Así mismo, en el MFMLP, se consideran riesgos y amenazas para la sostenibilidad fiscal, tales como: menor crecimiento económico, aumento de las tasas reales de interés, vulnerabilidad del país a los desastres naturales y las dificultades para aumentar la carga tributaria, cuya materialización podría comprometer el cumplimiento de los objetivos y metas fiscales propuestos.



Antecedentes Económicos y Fiscales

2 Antecedentes Económicos y Fiscales 2009-2018

Este apartado presenta una síntesis del comportamiento de la economía salvadoreña y la evolución de las finanzas públicas del período 2009-2018.

2.1 Panorama Macroeconómico

2.1.1 Sector Real

a) Oferta Agregada

Después de la crisis financiera internacional, experimentada en 2008- 2009, donde cabe señalar la caída registrada en casi todos los sectores de la economía tales como la Construcción -9.0%, Restaurantes y Hoteles de -6.8%; Transporte y Almacenamiento, con -10.5%; Suministro de Electricidad, Gas, Vapor y Aire Acondicionado, -10.1% y Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca, -5.3%, entre otros, se tuvo una recuperación a partir del 2010 por el mayor dinamismo relativo observado en algunos componentes del sector servicios; no obstante, el desempeño general de la economía salvadoreña se puede considerar moderado (Tabla No.1), con un crecimiento promedio de un 2.5% anual entre 2010 y 2017¹, si se tienen en cuenta los requerimientos de inversión para mejorar la competitividad de la economía y la calidad de vida de la población.

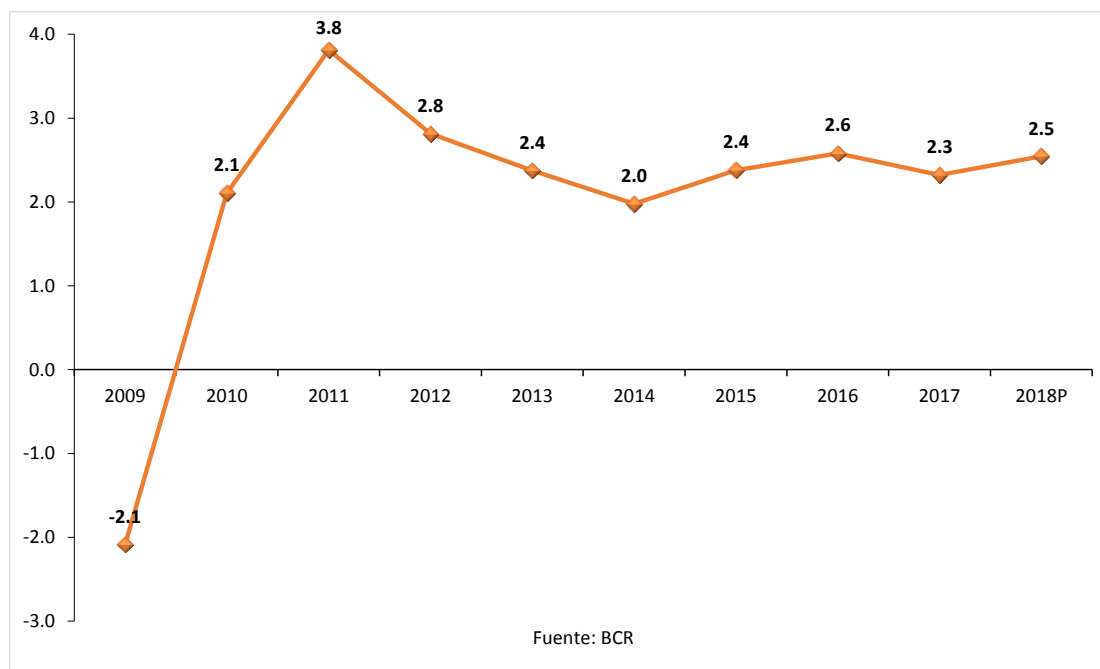
¹ PIB en base al nuevo Sistema de Cuentas Nacionales de El Salvador SCNES.

Tabla No. 1
Producto Interno Bruto a Precios Constantes 2009- 2017²
Tasa de Crecimiento Anual

Conceptos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Producto Interno Bruto (PIB)	-2.1	2.1	3.8	2.8	2.4	2.0	2.4	2.6	2.3
Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca	-5.3	5.0	-4.2	4.4	-7.2	0.8	-2.8	8.5	0.6
Explotación de Minas y Canteras	-17.5	-4.4	18.2	-7.1	8.3	-4.2	6.4	-3.2	2.6
Industrias Manufactureras	-4.1	1.9	4.2	1.5	0.4	1.6	3.3	1.3	3.4
Suministro de Electricidad, Gas, Vapor y Aire Acondicionado	-10.1	4.1	5.2	0.3	-3.9	4.8	-17.7	18.9	0.9
Suministro de Agua; Evacuación de Aguas Residuales, Gestión de Desechos y Descontaminación	-2.4	-3.0	7.2	8.3	4.8	-1.1	3.1	-2.6	1.7
Construcción	-9.0	6.4	13.4	4.4	3.2	-2.1	-0.8	3.9	4.0
Comercio al por Mayor y al por Menor, Reparación de Vehículos Automotores y Motocicletas	3.4	-0.2	0.8	5.9	6.3	6.9	4.2	2.4	3.8
Transporte y Almacenamiento	-10.5	3.9	7.1	2.8	6.1	-7.5	5.2	4.0	4.2
Actividades de Alojamiento y de Servicio de Comidas	-6.8	5.5	7.8	5.7	4.2	6.9	3.0	2.1	2.3
Información y Comunicaciones	-4.3	5.8	5.0	-5.6	-0.9	-0.6	2.1	3.8	1.1
Actividades Financieras y de Seguros	1.6	3.0	-0.8	-3.3	2.8	1.6	-0.4	2.3	3.9
Actividades de los Hogares Como Empleadores, Actividades No Diferenciadas de los Hogares Como Productores de Bienes y Servicios Para Uso Propio 1	3.3	-10.6	2.1	8.8	3.9	6.8	-100.0		
Resto Servicios	0.0	1.0	5.7	5.2	1.8	0.6	8.0	1.9	1.5
Valor Agregado Bruto	-2.4	2.0	4.1	3.2	1.6	1.5	1.9	3.0	2.5
Impuestos netos sobre Productos (IVA, Derechos arancelarios e impuestos a los productos)	1.7	2.9	0.9	-1.5	10.7	7.4	7.0	-1.2	0.5

Fuente: Banco Central de Reserva
 PIB constante medido por el Índice de volumen encadenado año de Referencia 2014
 Cifras preliminares 2015 - 2017

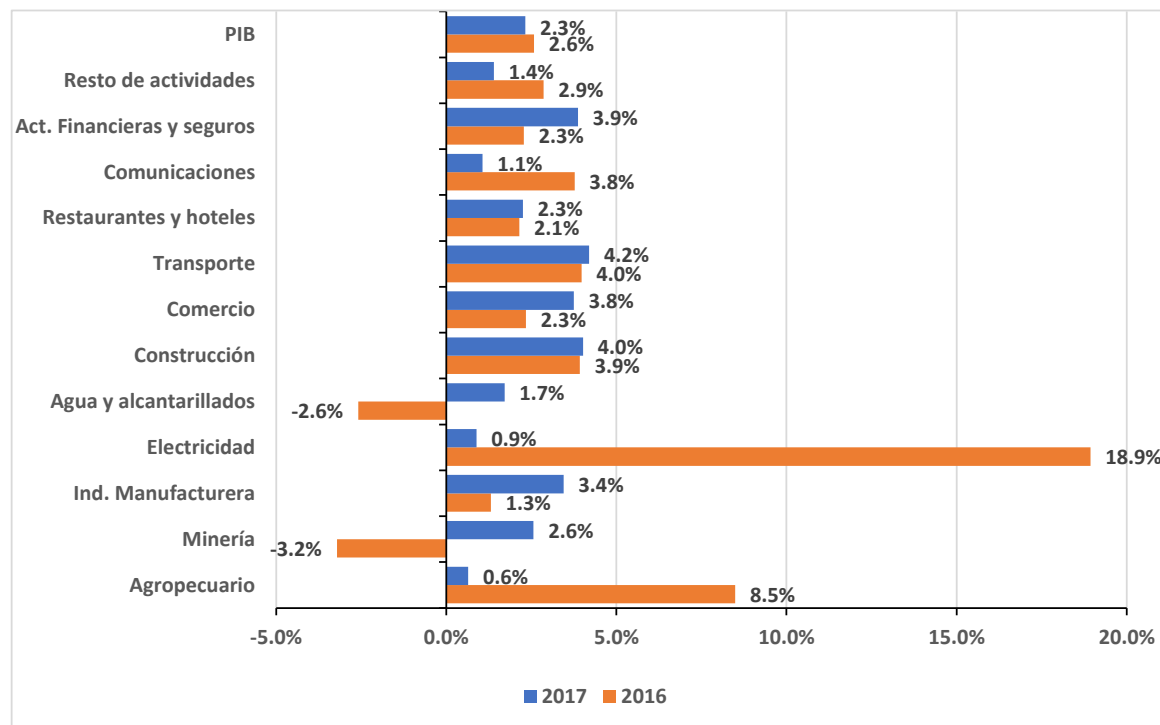
Gráfico No. 1
Crecimiento Económico 2009-2018 en porcentajes



² Según las cifras del Sistema de Cuentas Nacionales base 2005 y año de referencia 2014

En 2017, la economía salvadoreña creció a una tasa de 2.3%, por encima de su potencial (2.2%), ligeramente inferior a la tasa experimentada en 2016 que fue del 2.6%, en donde todos los sectores económicos experimentaron un crecimiento en su actividad productiva. Se destaca el comportamiento de los sectores Transporte y Almacenamiento que registró el mayor desempeño (4.2%); seguido de Construcción (4.0%); Actividades Financieras y de Seguros (3.9%) y Comercio (3.8%). Todos estos sectores registraron un crecimiento superior al de la economía nacional (Gráfico No 2.)

Gráfico No. 2
PIB por actividad económica
Tasa de crecimiento en porcentaje



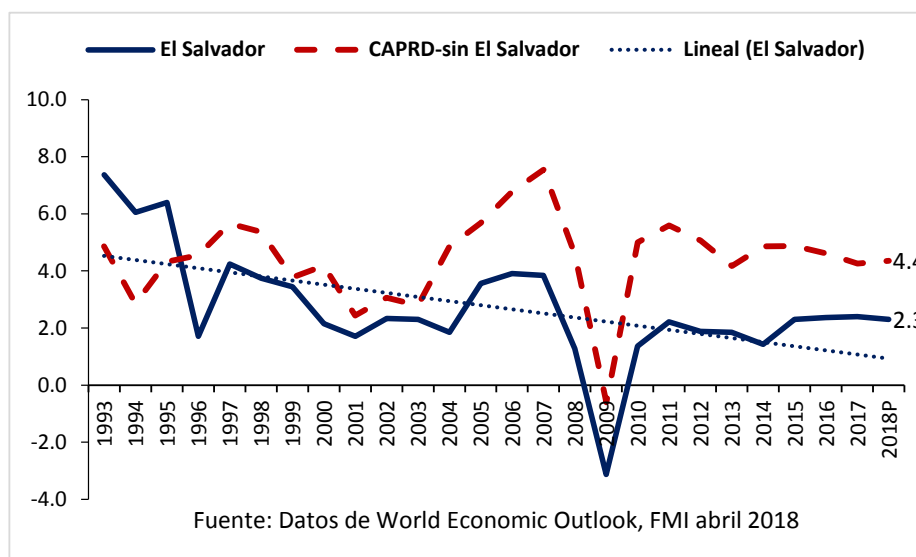
Para el año 2018, el BCR estima un crecimiento económico de 2.5%, 0.2 puntos porcentuales superior a la cifra preliminar alcanzada en 2017. Este comportamiento también se explica por el desempeño esperado de la economía de los Estados Unidos, con un crecimiento de 2.9% para el 2018 (de acuerdo a las estimaciones del Fondo Monetario Internacional –FMI– en su informe denominado “Perspectivas de la Economía Mundial”, abril 2018). El BCR informó que, durante el primer trimestre del presente año,

la economía salvadoreña creció a una tasa del 3.4% ante el importante impulso de la demanda interna que se favoreció por el mayor consumo privado e inversión bruta, mientras que la demanda externa se benefició del buen desempeño de la economía mundial, principalmente de los Estados Unidos.

Entre los riesgos que pueden incidir en las proyecciones de crecimiento económico del país se tienen los potenciales impactos por la política comercial proteccionista y migratoria de Estados Unidos, aumento del precio del petróleo por arriba de lo estimado, el incremento en la velocidad de ajuste de las tasas de interés internacionales que afecte el costo del financiamiento interno y la propensión al cambio climático y desastres naturales que puedan afectar la producción del país.

Pese al comportamiento positivo observado en los últimos años, si se le compara con el crecimiento de las economías de la región **CAP-RD**, el crecimiento de la economía salvadoreña es considerado bajo (Gráfico No. 3)

Gráfico No. 3
Crecimiento del PIB Real El Salvador vrs. CAP-RD 1993- 2018 en porcentajes



b) Componentes de la Demanda

Las principales fuentes de contribución al crecimiento del PIB durante el período de 2014-2018, con respecto a los componentes de la demanda interna fueron los siguientes: consumo privado el que tuvo la mayor participación, al representar el 85.7% del PIB, sustentado por el crecimiento de las remesas familiares, salarios nominales y el crédito; mientras que la formación Bruta de Capital Fijo registró para ese mismo período un promedio de 15.5% en términos del PIB. Por su parte, en la demanda externa, la balanza comercial representó en promedio para dicho período el 17.7% del PIB.

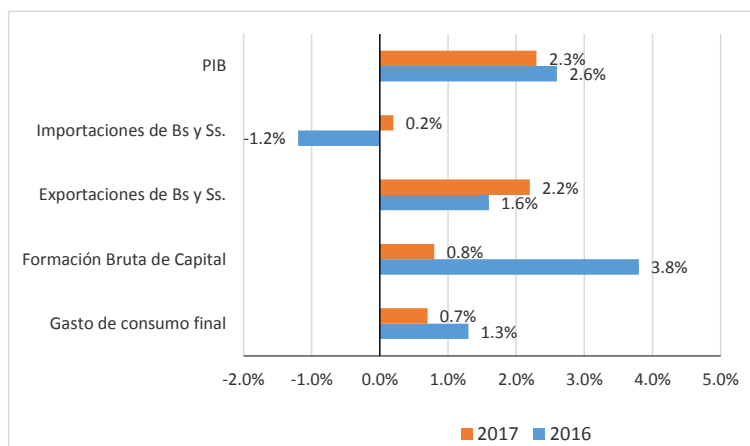
En la tabla No. 2 se presentan las variaciones de los componentes de la demanda durante el período 2009- 2018, donde se muestra la caída en 2009 en todos sus componentes, iniciando una leve recuperación en 2010 y un crecimiento moderado de manera sostenida en términos generales para el período 2011- 2018.

Tabla No. 2
Componentes de la demanda
Tasas de variación del Índice de Volumen Encadenados
Año de referencia 2014, en porcentajes

Enfoque del Gasto	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gasto de consumo final	-5.6	1.2	3.0	3.0	3.3	0.0	2.1	1.3	0.7	5.8
Hogares	-6.7	0.9	1.5	3.3	3.5	0.4	2.1	1.7	1.6	7.0
Gobierno General	-0.1	2.6	10.8	1.9	2.8	-1.7	2.1	-1.0	0.8	-0.3
Inversión Interna Bruta	-28.0	10.1	7.4	0.9	-1.8	0.0	-2.4	1.5	12.3	-1.2
Exportaciones	-9.3	13.5	7.2	0.3	4.6	2.3	2.8	1.6	2.2	4.3
Importaciones	-22.4	9.0	5.2	1.1	4.2	-2.5	0.4	-1.2	2.0	9.6
PIB	-2.1	2.1	3.8	2.8	2.4	2.0	2.4	2.6	2.3	2.5

Fuente: Departamento de Cuentas Nacionales

Gráfico No. 4
PIB por componentes del Gasto 2016-2017
Tasas de Crecimiento, en porcentajes



En la siguiente tabla se presenta una síntesis de los indicadores económicos más relevantes para el período 2009-2018.

Tabla No. 3
Principales Indicadores Macroeconómicos 2009 - 2018

Descripción	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018P
Millones de US\$ (Términos nominales)										
PIB	17,601.6	18,447.9	20,283.8	21,386.2	21,977.4	22,585.8	23,166.0	23,912.2	24,805.4	25,836.5
Consumo	18,325.8	18,996.3	20,998.4	21,984.3	22,866.7	23,240.5	23,743.2	24,180.9	24,900.4	26,594.5
Inversión Interna Bruta	2,473.8	3,075.6	3,608.5	3,796.4	3,787.6	3,700.5	3,620.4	3,581.5	4,048.5	3,760.9
Exportaciones de Bienes y Servicios	4,215.8	4,971.1	5,878.6	6,101.6	6,421.7	6,537.3	6,718.0	6,877.2	7,220.4	7,472.4
Importaciones de Bienes y Servicios	7,413.8	8,595.0	10,201.7	10,496.2	11,098.5	10,892.6	10,915.6	10,727.3	11,363.9	11,991.3
Remesas Familiares	3,387.2	3,455.3	3,627.5	3,886.6	3,944.2	4,139.2	4,275.2	4,581.1	5,035.4	5,226.7
Índice de Precios al Consumidor "IPC" (%)	100.0	102.1	107.3	108.1	109.0	109.5	110.6	109.6	111.8	113.4
Tasas de variación										
PIB	-2.1%	4.8%	10.0%	5.4%	2.8%	2.8%	2.6%	3.2%	3.7%	4.2%
Consumo	-4.8%	3.7%	10.5%	4.7%	4.0%	1.6%	2.2%	1.8%	3.0%	6.8%
Inversión Interna Bruta	-31.8%	24.3%	17.3%	5.2%	-0.2%	-2.3%	-2.2%	-1.1%	13.0%	-7.1%
Exportaciones de Bienes y Servicios	-12.3%	17.9%	18.3%	3.8%	5.2%	1.8%	2.8%	2.4%	5.0%	3.5%
Importaciones de Bienes y Servicios	-23.6%	15.9%	18.7%	2.9%	5.7%	-1.9%	0.2%	-1.7%	5.9%	5.5%
Remesas Familiares	-9.5%	2.0%	5.0%	7.1%	1.5%	4.9%	3.3%	7.2%	9.9%	3.8%
Índice de Precios al Consumidor "IPC" (%)	-0.2%	2.1%	5.1%	0.8%	0.8%	0.5%	1.0%	-0.9%	2.0%	1.4%
Índice de Volumen Encadenado año de Referencia 2014, (Términos reales)										
PIB	87.9	89.7	93.2	95.8	98.1	100.0	102.4	105.0	107.5	110.2
Consumo	90.1	91.2	93.9	96.7	100.0	100.0	102.1	103.4	104.1	110.2
Inversión Interna Bruta	85.4	94.0	101.0	101.9	100.0	100.0	97.6	99.1	111.2	109.9
Exportaciones de Bienes y Servicios	76.6	86.9	93.1	93.4	97.7	100.0	102.8	104.4	106.7	111.3
Importaciones de Bienes y Servicios	84.9	92.5	97.3	98.4	102.6	100.0	100.4	99.1	101.1	110.8
Tasas de variación										
PIB	-2.1%	2.1%	3.8%	2.8%	2.4%	2.0%	2.4%	2.6%	2.3%	2.5%
Consumo	-5.6%	1.2%	3.0%	3.0%	3.4%	0.0%	2.1%	1.3%	0.7%	5.8%
Inversión Interna Bruta	-28.0%	10.1%	7.4%	0.9%	-1.8%	0.0%	-2.4%	1.5%	12.3%	-1.2%
Exportaciones de Bienes y Servicios	-9.3%	13.5%	7.2%	0.3%	4.6%	2.3%	2.8%	1.6%	2.2%	4.3%
Importaciones de Bienes y Servicios	-22.4%	9.0%	5.2%	1.1%	4.2%	-2.5%	0.4%	-1.2%	2.0%	9.6%

Fuente: Banco Central de Reserva de El Salvador

Cifras preliminares para años 2014 - 2017, y proyección año 2018.

Remesas Familiares de años ejecutados según lo reportado en Balanza de Pagos

* Datos proporcionados por el BCR en abril 2018

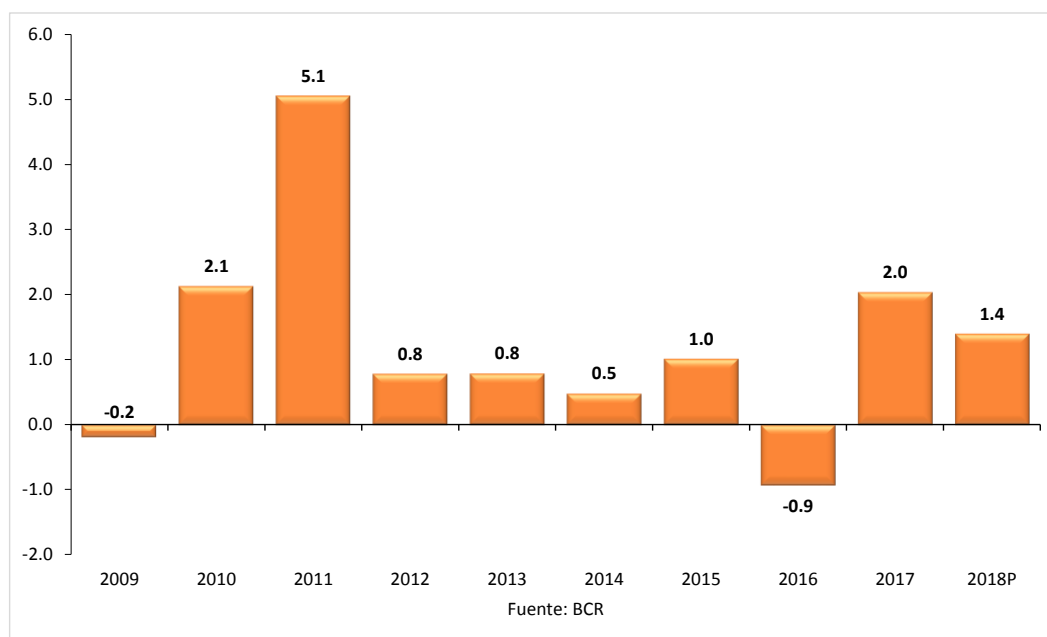
c) Inflación

Luego del nivel de precios registrado en 2011 (5.1%), la tasa de inflación se mantuvo relativamente baja durante el resto del período, muy inferior a los promedios observados en América Latina³. La inflación registrada entre 2012 y 2015 fue relativamente baja con un promedio de 0.8%; en los años 2009 y 2016 se reportó una deflación de -0.2 y -0.9%,

³ Influenciada por el comportamiento de las tarifas de electricidad, gas y otros combustibles, asociado con las bajas en el precio del petróleo, contrastado levemente por el efecto de las remesas en el consumo.

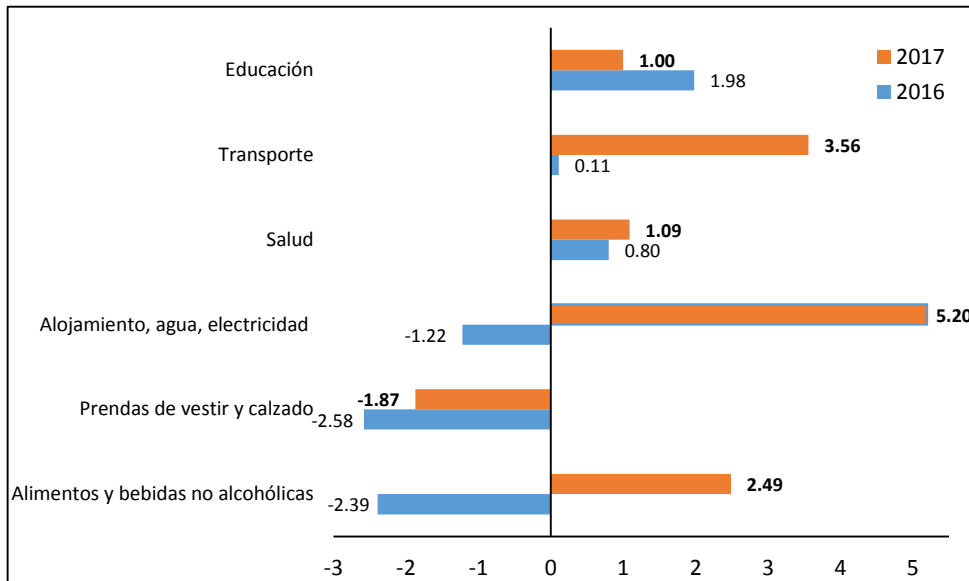
respectivamente, debido principalmente a reducciones en el nivel de precios de la división de alimentos, (Gráfico No. 5).

Gráfico No. 5
Tasa de Inflación 2009- 2018, en porcentajes



La inflación anual en 2017 fue de 2.0%, debido al efecto combinado de las principales divisiones que componen la canasta de bienes y servicios : aumento en la División de Alojamiento, Agua, Electricidad, Gas y Otros Combustibles (5.2%); Transporte (3.6%); y Alimentos y Bebidas no Alcohólicas (2.5%), entre otros. Asimismo, se destacan las reducciones en las Divisiones de Prendas de Vestir y Calzado (-1.9%); Recreación y cultura (-1.7%) y Comunicaciones (-.1%); los incrementos del IPC al finalizar el 2017 se deben principalmente al aumento de precios en gas propano y combustibles, lo que en mayor o menor medida, se traslada al precio de los bienes y servicios de las mencionadas divisiones. Cada año los precios internacionales de dichos productos se ven influenciados por factores como los recortes de producción, los fenómenos naturales (huracanes) que afectan las zonas donde operan las refinerías y los centros de almacenamiento, y además, por la inestabilidad política en regiones productoras del Medio Oriente.

Gráfico No. 6
Inflación, principales divisiones 2016- 2017, en porcentajes



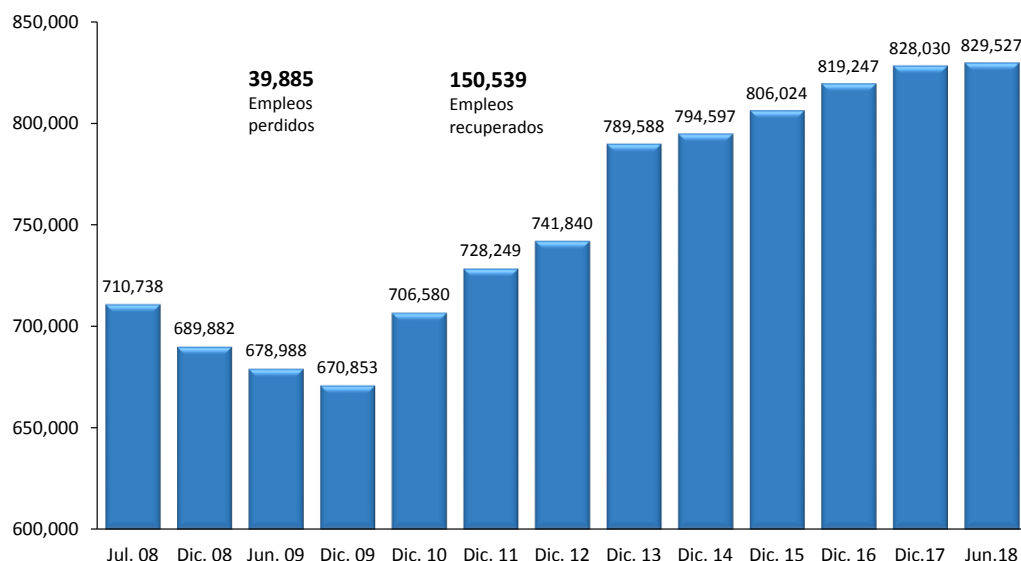
La inflación anual al mes de julio 2018 fue de 1.1%, debido al efecto combinado de: aumento en las divisiones de Transporte (5.6%); Alojamiento, Agua, Electricidad, Gas y Otros Combustibles (4.3%); Restaurantes y Hoteles (1.8%); Salud (1.1%); entre otros; y por las reducciones en las Divisiones de Prendas de Vestir y Calzado (-2.0%); Muebles, Artículos para el Hogar, Recreación y Cultura (ambas con -0.8%); Alimentos y Bebidas no Alcohólicas (-0.7%), entre otros.

d) Empleo

La evolución del empleo formal⁴ mostró tres tendencias bien diferenciadas (Gráfico No. 7): una decreciente entre 2008-2009, influida por la crisis económica; otra ascendente entre 2010-2013, fase en la que se recuperaron en mayor proporción los empleos perdidos en la etapa precedente; y la siguiente con un crecimiento moderado entre 2014-2017.

⁴ Medido con base en el registro de cotizantes al Instituto Salvadoreño del Seguro Social "ISSS"

Gráfico No. 7
Evolución del empleo formal julio 2008–junio 2018



A diciembre de 2017, el empleo formal registró 828,030 cotizantes efectivos, generándose un aumento de 8,783 personas (1.1%) respecto al mismo mes de 2016, incremento del cual 4,760 (0.7%) pertenecen al sector privado; y 4,023 (2.5%) corresponden al sector público.

La evolución del empleo formal al mes de junio de 2018 alcanzó un total de 829,527 cotizantes. Del período de junio de 2009 al mes indicado de 2018 se incrementaron 150,539 empleos, de los cuales 113,179 pertenecen al sector privado. De diciembre 2017 al mes de mayo de 2018, se registra una reducción de 4,894 cotizantes, compuesto por 3,078 en sector privado y 1,816 en el sector público.

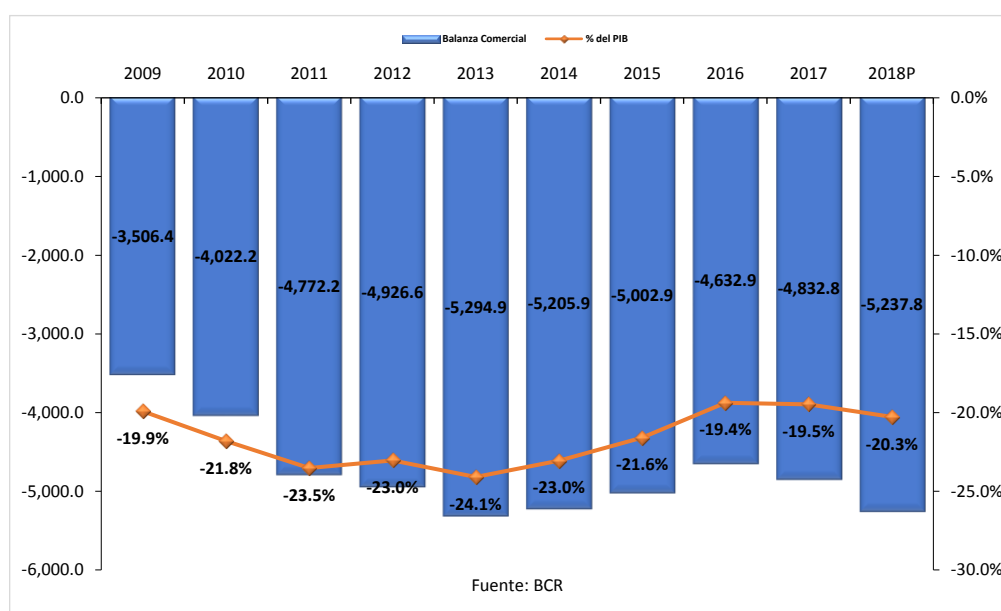
2.1.2 Comercio Exterior

Durante el período entre 2010-2011, el crecimiento de las exportaciones fue de 16.1%, seguido de un estancamiento relativo en los siguientes años, que no logró compensar el mayor volumen y dinámica de las importaciones; por ello, el déficit en la balanza

comercial aumentó hasta 2011; su leve reducción posterior no le permitió recuperar el nivel registrado en 2010.

El déficit comercial a diciembre 2017 alcanzó un monto de \$4,832.8 millones, lo anterior dio como resultado un incremento del déficit comercial de bienes por \$423.0 millones (9.6%), producto de un crecimiento de 6.3% en las exportaciones de bienes y 7.8% en las importaciones.

Gráfico No. 8
Balanza Comercial a 2009-2018, en millones de \$ y % del PIB

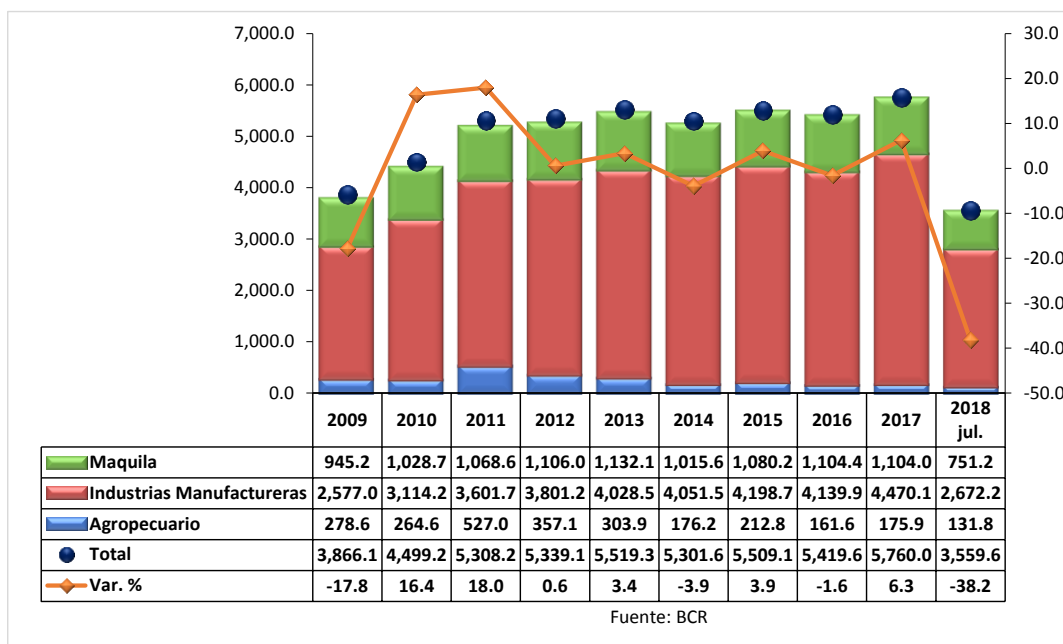


a) Exportaciones

Si se exceptúa el comportamiento observado en 2009, entre 2010 y 2011 las exportaciones totales crecieron en un porcentaje significativo de 17.2%. Al observar sus componentes, se aprecia que en ese período la industria manufacturera creció entre 2010 y 2013 un promedio del 12.0%. A partir de allí se hizo mucho más lenta su evolución con incrementos leves y hasta llegar a ser negativo en 2016, debido entre otras causas

al descenso en las ventas de azúcar y café, así como la disminución de exportaciones de la industria manufacturera (textiles). En 2017 se observa una recuperación al registrarse un crecimiento del 8.0%.

Gráfico No. 9
Evolución de las exportaciones 2009 - julio 2018, en millones de \$ y % variación



En particular, las exportaciones de bienes en 2017 totalizaron \$5,760.0 millones, aumentando en \$340.4 millones equivalente a 6.3%, respecto a lo exportado en 2016, siendo esta tasa de crecimiento la más alta de los últimos cinco años, debido a los mayores montos exportados específicamente el azúcar, el cual reportó un aumento de \$70.2 millones y por las exportaciones de las industrias manufactureras con un crecimiento de \$330.2 millones equivalentes al 8.0%. La maquila por su parte, registró un monto de \$1,104.0 millones, similar a lo registrado en 2016.

El dinamismo de las exportaciones en el último año se explica principalmente por el incremento en las ventas al exterior de la industria manufacturera (sin maquila) mayor exportador del país, con una participación de 77.6% del total exportado, las cuales

registraron un crecimiento de 8.8% (\$330.3 millones adicionales). Por su parte, la industria de maquila exportó \$1,104 millones en 2017, similar al año anterior.

El otro aporte sectorial significativo corresponde al incremento de las exportaciones del sector agropecuario, principalmente por las ventas de café al mundo, que tuvo un crecimiento de 8.9% (\$14.3 millones adicionales), respecto a 2016.

Adicionalmente, se destacan las ventas de productos salvadoreños hacia países centroamericanos (Guatemala, Nicaragua y Honduras), México y China. Estos cinco países registraron el mayor incremento en las compras de productos salvadoreños, en total compraron productos por \$206.3 millones adicionales. Por otra parte, Estados Unidos sigue siendo el principal socio comercial de El Salvador, ya que en 2017 el 44.5% de las exportaciones de bienes se destinaron al mercado estadounidense, al vender a ese país \$2,564.4 millones, únicamente \$6.4 millones más en relación con 2016.

Las exportaciones al mes de julio 2018 registraron un total de \$3,559.6 millones con un incremento de 3.6% equivalentes a \$124.5 millones, de conformidad a la Clasificación Internacional Industrial Uniforme Revisión 4 (CIIU Rev. 4); las Industrias manufactureras registraron un crecimiento de \$28.9 millones; la Maquila aumentó de \$100.7 millones; Agricultura disminuyó \$3.1 millones y Resto de Sectores disminuyó en \$2.1 millones.

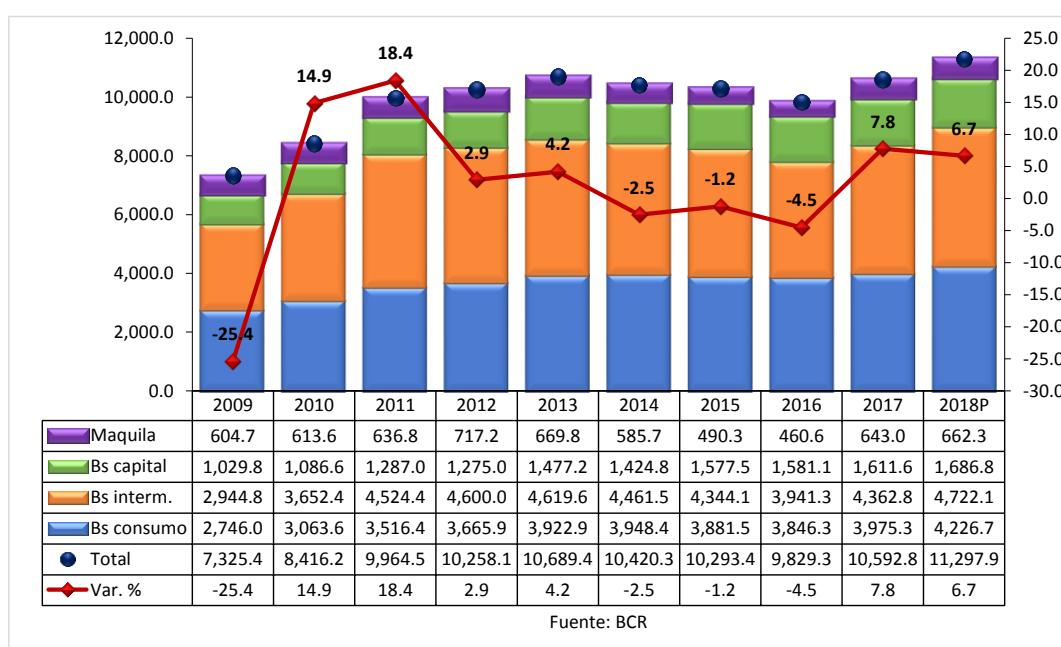
b) Importaciones

De manera similar a lo observado en las exportaciones, el comportamiento de las importaciones muestra dos subperíodos distintos: el primero de mayor dinamismo, entre 2010 y 2013, en el cual crecieron un promedio de 10.1% y el segundo entre 2014-2016, en donde reportaron un decrecimiento promedio de 2.7%. Sin embargo, su composición ha sido distinta a lo que sería deseable para que tuvieran un impacto favorable sobre el crecimiento de la economía: i) por un lado, las importaciones de bienes de consumo significaron una elevada proporción del total (de 37.0% en 2010 y 2017); ii) la importación

de bienes intermedios fluctuó en torno al 42.3% del total; iii) las importaciones de bienes de capital representaron 14.1% del total; y iv) las importaciones relacionadas con la maquila constituyeron más del 6.0%.

La estructura de las importaciones en 2017 presentó la siguiente composición: bienes intermedios participó con el 41.2% del total importado, los bienes de consumo con 37.5%, los bienes de capital, 15.2% y la maquila participó con el 6.1%.

Gráfico No. 10
Evolución de las Importaciones 2009-2018, en millones de \$ y % variación



Por su parte, las importaciones de bienes en 2017 ascendieron a \$10,592.8 millones, creciendo 7.8% (\$763.5 millones), las importaciones de bienes de consumo aumentaron (3.4%), destacando los bienes duraderos que se incrementaron en 5.2%; los bienes intermedios (10.7%), destinadas principalmente al sector Industria manufacturera y la construcción; por su parte los bienes de capital registraron incremento del 1.9%, destinadas principalmente a la industria manufacturera; transporte y comunicaciones y la maquila registró un crecimiento de 39.6%.

En particular, las compras de bienes intermedios y de capital son un indicador importante de que las empresas están fortaleciéndose para incrementar su producción. Es importante destacar que la industria manufacturera (sin maquila) fue uno de los sectores con mayor incremento en las importaciones de bienes intermedios (\$266.3 millones adicionales) y de capital (\$26.5 millones adicionales), así como, el sector transporte y comunicaciones con las compras al exterior de bienes de capital (\$45.5 millones adicionales). No obstante, en relación con las importaciones de bienes de capital, los sectores de comercio y construcción redujeron sus compras en \$19.5 millones y \$20.6 millones, respectivamente.

Las importaciones al mes de julio de 2018 ascendieron a \$6,734.5 millones, creciendo 12.2% (\$734.1 millones), según su clasificación económica, todos los rubros presentaron variaciones positivas, las importaciones de bienes de consumo aumentaron 10.0%; los bienes intermedios 14.1%; los bienes de capital registraron incremento del 2.9%; y la maquila de 38.1%. El BCR reporta que la factura petrolera ascendió a \$936.1 millones, superior en \$183.9 millones respecto a lo observado a julio del año anterior, incrementándose 24.4%; también informa que los precios promedios de los derivados de petróleo aumentaron en 27.3%. Por otra parte señalan respecto a las importaciones regionales que estas se han visto afectadas por la situación política en Nicaragua (desde abril 2018).

c) Remesas Familiares

En El Salvador, las remesas familiares mantienen una participación importante dentro del PIB (alrededor con un promedio de 18.7%). Durante el período 2010-2017, crecieron en 5.1%, con excepción de la caída registrada en el año 2009. Las remesas familiares al cierre de 2017 acumularon un monto de \$5,035.4 millones, con un incremento anual de \$454.3 millones equivalentes a 9.9%.

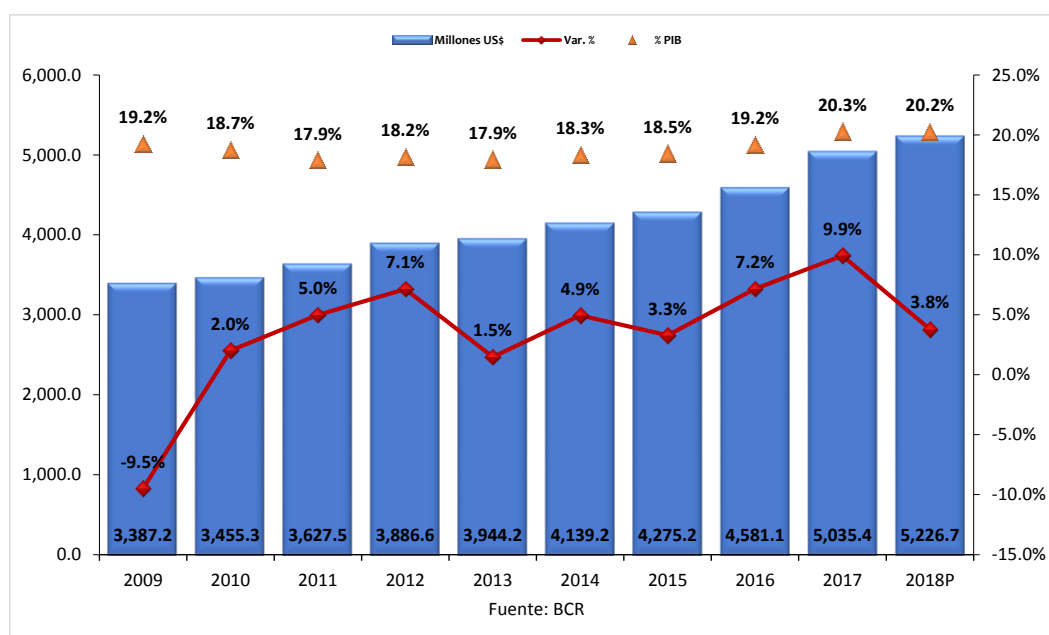
El BCR informa que este resultado positivo se relaciona con el buen desempeño de la economía estadounidense, la participación elevada de los grupos hispanos en la creación de empleo de esa economía y el efecto precaución de la diáspora, que ha enviado más remesas al prever un posible retorno asociado a la política migratoria estadounidense. Del total de remesas recibidas el 97.2% provienen de Estados Unidos, el 0.9% de Canadá y el 0.9% de la Unión Europea.

Asimismo, el crecimiento de Estados Unidos (2.3% en 2017) y, por tanto, el dinamismo del mercado laboral estadounidense (en diciembre de 2017 se crearon 148 mil puestos de trabajo en EE.UU. y el desempleo hispano fue de 4.9%)⁵ contribuye a los resultados positivos de las remesas familiares que ingresan a El Salvador.

Las remesas familiares acumularon al mes de julio de 2018 un monto de \$3,152.6 millones, con un incremento de \$272.5 millones, en relación a los ingresos recibidos en el mismo período del año anterior equivalentes a 9.5%. Además, el BCR informa que la tasa de desempleo total de Estados Unidos en julio fue de 4% con un aumento de 0.2 puntos porcentuales, en tanto la hispana que fue de 4.6% disminuyó 0.3 puntos porcentuales con respecto al mes de mayo. Estos resultados positivos en la economía estadounidense son favorables para que los compatriotas puedan ayudar a sus familiares que residen en El Salvador.

⁵ United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics. Disponible en: <https://www.bls.gov/news.release/empsit.toc.htm>

Gráfico No. 11
Remesas Familiares 2009-2018, en millones de \$ y % variación



2.1.3 Sector Financiero

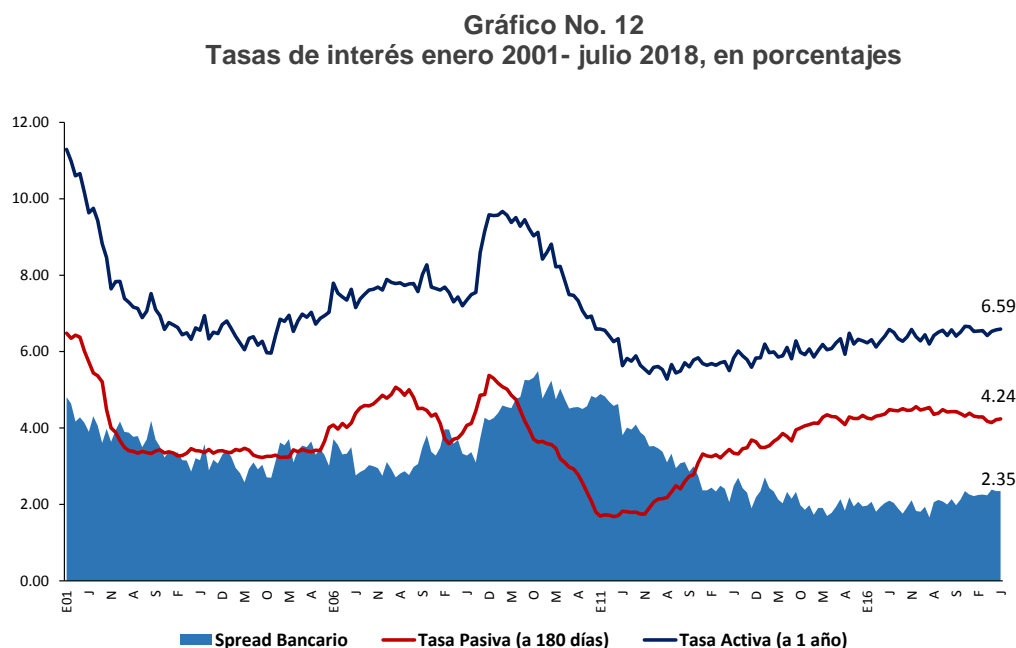
a) Tasas de interés

El gráfico No. 12 muestra la evolución en el largo plazo de las tasas de interés activas, pasivas y del spread bancario. Las cifras observadas señalan una tendencia creciente hasta la crisis de 2009 (rezagada en el caso de spread- diferencia entre la tasa de interés activa y pasiva), seguido de una tendencia decreciente hasta 2011 en las dos primeras, con una posterior recuperación más acentuada en el caso de las tasas pasivas, mientras el spread mantiene la tendencia decreciente hasta el final del período.

Desde 2012, las tasas de interés activas y pasivas han experimentado una tendencia creciente, siendo más notorio el incremento en la tasa pasiva - aplicada por el sistema bancario a los depósitos de los ahorrantes. El aumento de las tasas de interés estaría asociado a la expansión del crédito, mayor demanda por financiamiento y a los depósitos.

Al cierre de 2017, la tasa de interés promedio aplicada a los préstamos de hasta un año plazo (tasa activa) fue de 6.65%, lo que representa un incremento anual de 0.26 puntos porcentuales (p.p.) con respecto a 2016. Por su parte, la tasa de interés pasiva, aplicada a depósitos a 360 días, fue de 4.3%, reduciéndose 0.17 p.p. respecto a diciembre de 2016. Lo anterior ha significado un aumento en el spread bancario en el último año - diferencia entre la tasa de interés activa y pasiva -, el cual pasó de 1.83 p.p. al cierre de 2016 a 2.26 p.p. en 2017 (Gráfico No. 12).

El sector financiero reportó al mes de julio de 2018 una tasa de interés activa de 6.59% mayor que la del año anterior en 0.17 p.p. Por su parte, la tasa básica pasiva se ubicó en 4.24% menor que la del año anterior en 0.18 p.p.



b) Créditos y depósitos en el sistema bancario

En los últimos años, la expansión de los depósitos bancarios ha favorecido al otorgamiento de créditos a las empresas y a los hogares. Al cierre de 2017, los depósitos totalizaron los \$12,312.3 millones, lo que representó un incremento de 10.3% respecto a

diciembre de 2016. Por su parte, los créditos totales registraron un crecimiento de 5.2%, con un saldo de \$12,621.4 millones, debido principalmente por la dinámica experimentada por los préstamos otorgados a las empresas (7.3%).

Por su parte, el saldo de la cartera préstamo (Bancos, Bancos Cooperativos y Sociedades de Ahorro y Crédito) por sector económico al 31 de diciembre de 2017 fue de \$13,038.5 millones, registrando un crecimiento anual de 4.8% (\$598.0 millones). Los sectores que reportaron mayores saldos fueron: consumo, adquisición de vivienda, comercio, industria y servicios, los cuales acumularon un 85.4 % del saldo total.

2.2 Resultados de la Gestión Fiscal

La Política Fiscal implementada en la actual Administración de Gobierno está orientada en un nivel estratégico a generar condiciones para la estabilidad macroeconómica y financiera del país, que a su vez propicien la reactivación de la economía, la atracción de la inversión privada, generando recursos mediante el incremento en la recaudación de impuestos, elevando y mejorando los niveles de ejecución y calidad de la inversión pública, la eficacia y eficiencia de los programas sociales, subsidios y la generación de ahorro primario, a fin de que las finanzas públicas sean sostenibles en el mediano y largo plazo.

En materia de gasto, se adoptaron medidas para racionalizar y hacer más eficiente la asignación de recursos del Estado, a través del diseño e implementación de la Política de Ahorro y Eficiencia en el Gasto del Sector Público, priorizando las áreas sociales, así como el logro de avances importantes en materia de inversión pública.

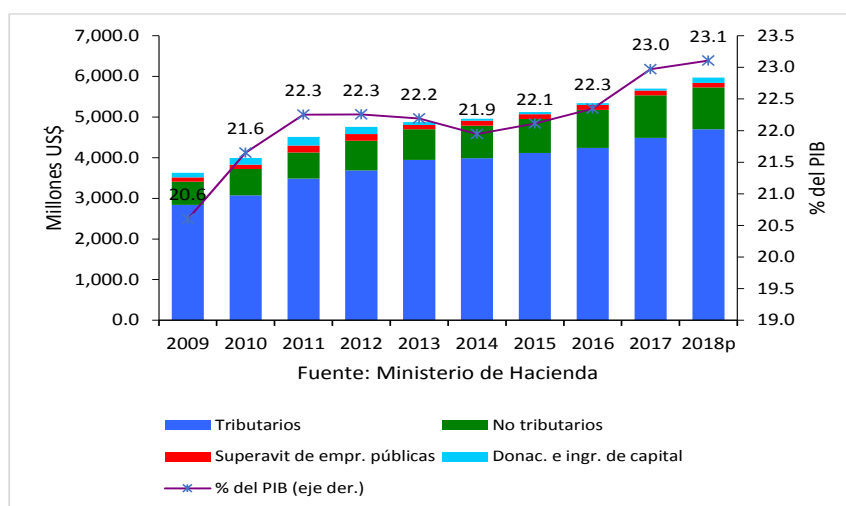
La Política Fiscal que se está implementando se enmarca dentro de la LRF, la cual fue aprobada por la Asamblea Legislativa en Noviembre de 2016. Esta Ley constituye una herramienta básica para articular las propuestas y esfuerzos del gobierno y de las distintas fuerzas políticas, para la formulación de una Política Fiscal sostenible en el mediano y largo plazo.

El objetivo de la LRF es emitir normas que garanticen la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo y que contribuyan a la estabilidad macroeconómica del país, lo cual se realizará a través del establecimiento de: a) reglas fiscales que establezcan límites del déficit y endeudamiento público; b) hacer congruente el presupuesto con las metas establecidas en la Ley; c) garantizar la asignación presupuestaria que corresponde a las áreas sociales; y d) mayor transparencia y mejor rendición de cuentas.

2.2.1 Ingresos Totales del SPNF

Durante el período 2009-2017 los ingresos totales se incrementaron de forma acumulada en 57.1%, al pasar de \$3,626.4 millones a \$5,698.0 millones. Ese crecimiento estuvo influido por la recuperación de la economía posterior a la recesión (con crecimiento promedio del PIB de 2.6% para el período 2010- 2017) y se reflejó en altas tasas relativas de variación de 11.6% entre 2010 y 2011 en promedio; los incrementos posteriores fueron moderados; para 2017 se registró un crecimiento de 6.6%.

Gráfico No. 13
Evolución de los Ingresos Totales 2009- 2018, en millones de \$ y % de PIB



A nivel de detalle, los ingresos totales a diciembre de 2017 alcanzaron un monto de \$5,698.0 millones, presentando un crecimiento de 6.6% con respecto al año anterior; dicho aumento se debe principalmente al efecto combinado entre un crecimiento en los

ingresos tributarios y no tributarios que en conjunto incrementaron \$361.5 millones y por la reducción del superávit de operación de las empresas públicas y donaciones las cuales no fueron significativas sumando ambas \$7.3 millones. Como porcentaje del PIB los ingresos totales representaron un 23.0%, siendo mayor en 0.7 puntos porcentuales a la meta del programa 2017 y similar al resultado obtenido en el año 2016.

a) Ingresos tributarios

Durante el período 2009-2017 los ingresos tributarios se incrementaron en 58.3%, al pasar de \$2,836.0 millones a \$4,488.2 millones. Ese crecimiento estuvo influido por la recuperación de la economía después de la crisis financiera 2008- 2009 y por las reformas tributarias y medidas administrativas implementadas por la administración tributaria y aduanera durante ese período.

La tasa de crecimiento promedio de los ingresos tributarios del período 2009-2017 es de 5.9%, lo que refleja un crecimiento sostenido de los mismos.

La evolución de la carga tributaria desde el 2009 ha registrado una tendencia positiva con un incremento acumulado de 2.1 puntos porcentuales del PIB al pasar de 16.1% al 18.1% al cierre de 2017, dicho incremento fue influenciado por el comportamiento positivo asociado a las reformas tributarias que se han implementado principalmente en los años 2009, 2011 y 2015. En el 2009 se incluyeron ajustes a las bases, tarifas y procedimientos contenidos en el Código Tributario, en particular, para los impuestos sobre la Renta, el IVA y los Impuestos Específicos al Consumo; orientados a cerrar los espacios de elusión, evasión fiscal y contrabando. Igualmente, modificó las excepciones y exoneraciones existentes, adecuó el marco jurídico impositivo a las prácticas de la globalización y mejoró la eficiencia del sistema tributario.

La reforma de 2011 se enfocó básicamente a ajustar el Impuesto sobre la Renta (ISR), buscando mayor progresividad en la gestión del mismo, incrementando la contribución de los impuestos directos, equiparando la tributación con los países de la región clasificados como renta media. De esta forma, para las personas jurídicas se incrementó

la tarifa del impuesto al 30% (antes 25%), manteniendo 25% para sujetos con rentas gravables menores a \$150,000.00. Con los cambios indicados de las tasas y modificaciones al marco regulatorio se evidencia una mejora en la recaudación del Impuesto sobre la Renta al pasar de una participación de 35.4% a 39.8% en 2017. Sin embargo, este avance será afectado de no aprobarse nuevas disposiciones que sustituyan a las declaradas inconstitucionales “por vicio de forma” (el 28 de mayo de 2018) que comprendían al ISR y el Código Tributario - CT (aprobadas mediante D.L. 762 y D.L. 763, ambos del 30 de julio de 2014), las que contenían la derogación de exenciones relacionadas al ISR las cuales eran otorgadas por Ley de Imprenta; y disposiciones del CT sobre operaciones por medios electrónicos; regulaciones para la aplicación práctica de los precios de transferencia, la solvencia, la caducidad y la prescripción; y adecuaciones a las figuras de fedatario y audiencia.

En 2015 se aprobaron dos contribuciones especiales orientadas a financiar la seguridad pública:

a) Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia

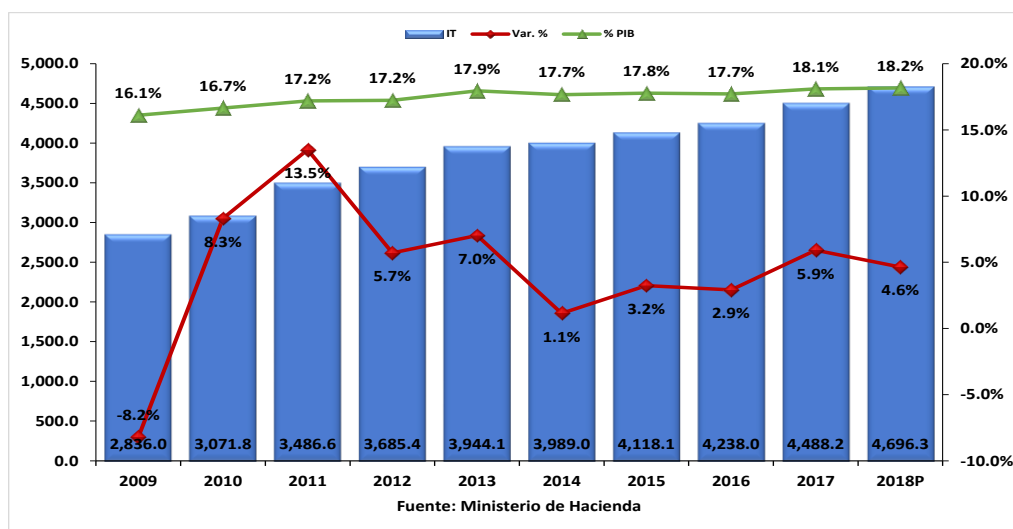
Mediante el Decreto Legislativo No. 62, del 29 de octubre de 2015, se estableció una Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia (CESC), la cual recae sobre la adquisición de y/o utilización de servicios de telecomunicaciones en todas sus modalidades, y sobre las transferencias de cualquier tipo de dispositivo tecnológico, terminales, aparatos y accesorios de los mismos; los sujetos pasivos son los usuarios y revendedores de servicios de telecomunicaciones; los importadores o internadores entre otros. La tasa de la contribución especial es de 5.0 % y se aplica a la base imponible determinada de acuerdo a la Ley; los efectos del decreto tienen vigencia para un período de 5 años. El rendimiento obtenido durante un mes y medio de aplicación en el año 2015 fue de \$2.0 millones; en 2016 se ha recaudado \$48.6 millones y en 2017 \$48.9 millones⁶.

⁶ Sobre dicha contribución, debe señalarse que existe riesgo para continuar su aplicación, debido a que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, admitió una demanda (con fecha 30 de mayo de 2018), que solicita la declaratoria de inconstitucionalidad de varios artículos de la Ley de creación del CESC, debido a la aparente transgresión del principio de capacidad tributaria en su manifestación de capacidad económica y por la supuesta infracción al principio de unidad de caja o de no afectación.

b) Contribución Especial a los Grandes Contribuyentes para el Plan de Seguridad y Convivencia

Mediante el Decreto Legislativo No. 61, del 29 de octubre de 2015, se estableció una contribución especial a las ganancias (CEGC); destinadas exclusivamente al combate de la delincuencia. La contribución especial tiene por hecho generador la obtención de ganancias netas iguales o mayores a \$500,000.0; se calcula aplicando la tasa del 5.0% sobre la base imponible. Los efectos del decreto tienen vigencia para un período de 5 años. El rendimiento parcial de esta medida ha contribuido con \$7.0 millones en año 2016 y con \$66.6 millones en 2017.

Gráfico No. 14
Ingresos tributarios 2009- 2018, en millones de \$, % PIB y % variación



Los rubros con mayor participación respecto al PIB en promedio para el período fueron: el IVA, 8.4%; Renta, 6.5% y los Derechos Arancelarios a la Importación, de 0.8%, tal como se muestra en la tabla No. 4.

Tabla No. 4
Ingresos tributarios 2009- 2018, en millones de \$, % del total de ingresos y % del PIB

Descripción	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018p
Millones de US\$										
1. Impuesto al Valor Agregado (IVA)	1,423.2	1,566.3	1,801.5	1,860.9	1,901.7	1,910.0	1,934.3	1,853.9	1,946.9	2,031.1
2. Impuesto sobre la Renta	1,003.8	1,051.4	1,192.8	1,317.4	1,506.4	1,549.4	1,574.9	1,689.8	1,773.2	1,860.9
3. Derechos Arancelarios a la Importación	138.0	150.5	167.3	179.6	199.2	181.3	194.2	206.5	210.8	224.3
4. Impuestos Específicos al Consumo ^{1/}	99.7	119.7	140.4	146.1	145.1	149.4	162.3	170.2	173.2	184.9
5. Contribuciones Especiales ^{2/}	110.6	111.6	112.2	116.2	126.0	120.4	132.5	195.4	261.3	268.7
6. Otros ^{3/}	60.7	72.2	72.3	65.3	65.8	78.5	119.9	122.3	122.8	126.3
Total	2,836.0	3,071.8	3,486.6	3,685.5	3,944.2	3,989.0	4,118.1	4,238.0	4,488.2	4,696.3
Como % del Total										
1. Impuesto al Valor Agregado (IVA)	50.2	51.0	51.7	50.5	48.2	47.9	47.0	43.7	43.4	43.2
2. Impuesto sobre la Renta	35.4	34.2	34.2	35.7	38.2	38.8	38.2	39.9	39.5	39.6
3. Derechos Arancelarios a las Importaciones	4.9	4.9	4.8	4.9	5.1	4.5	4.7	4.9	4.7	4.8
4. Impuestos Específicos al Consumo ^{1/}	3.5	3.9	4.0	4.0	3.7	3.7	3.9	4.0	3.9	3.9
5. Contribuciones Especiales ^{2/}	3.9	3.6	3.2	3.2	3.2	3.0	3.2	4.6	5.8	5.7
6. Otros ^{3/}	2.1	2.4	2.1	1.8	1.7	2.0	2.9	2.9	2.7	2.7
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Como % del PIB										
1. Impuesto al Valor Agregado (IVA)	8.1	8.5	8.9	8.7	8.7	8.5	8.3	7.8	7.8	7.9
2. Impuesto sobre la Renta	5.7	5.7	5.9	6.2	6.9	6.9	6.8	7.1	7.1	7.2
3. Derechos Arancelarios a las Importaciones	0.8	0.8	0.8	0.8	0.9	0.8	0.8	0.9	0.8	0.9
4. Impuestos Específicos al Consumo ^{1/}	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
5. Contribuciones Especiales ^{2/}	0.6	0.6	0.6	0.5	0.6	0.5	0.6	0.8	1.1	1.0
6. Otros ^{3/}	0.3	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.5	0.5	0.5	0.5
Total	16.1	16.7	17.2	17.2	17.9	17.7	17.8	17.7	18.1	18.2

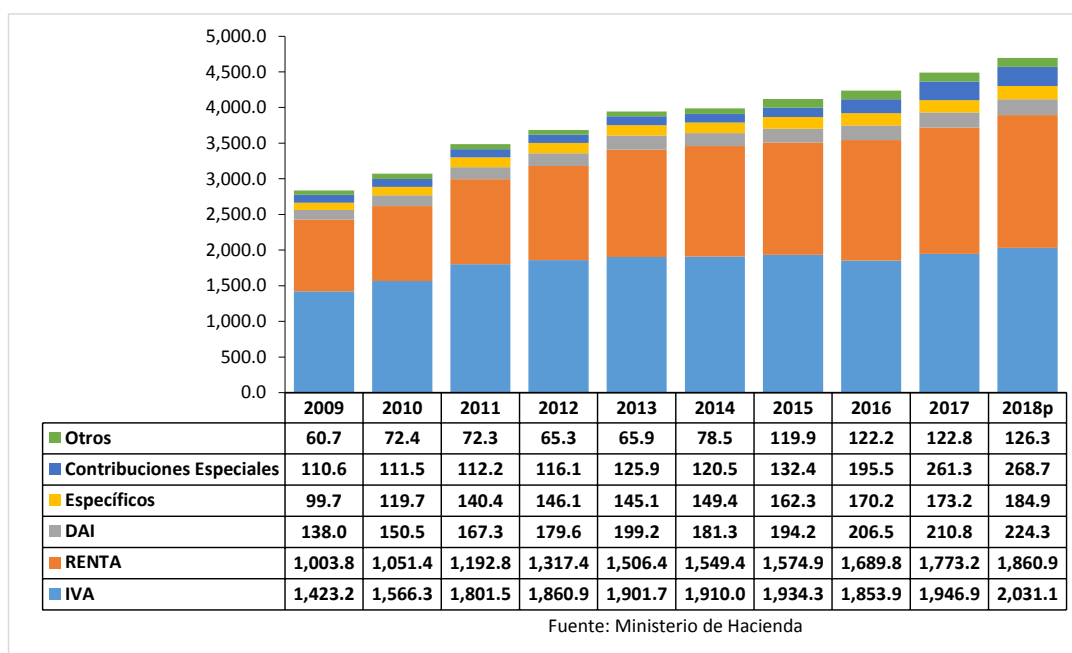
^{1/} Está constituido por: Impuestos a productos alcohólicos, bebidas no alcohólicas, cervezas, cigarrillos, armas y explosivos.

^{2/} Está constituido por: FOVAL, Contrib. al transporte público, contrib. turismo, azúcar extraída; CESC y CEGC

^{3/} Incluye: Llamadas telefónicas, Transferencias de Propiedades, Migración y primera matrícula

La recaudación tributaria en 2017 alcanzó un monto de \$4,488.2 millones, mostrando un crecimiento anual de 5.9%, superior en \$ 250.2 millones a la cifra alcanzada en el año 2016 y fue equivalente a una carga tributaria de 18.1% con respecto al PIB, siendo mayor en 0.4 puntos porcentuales al nivel alcanzado en Diciembre 2016. Dicho comportamiento se explica principalmente a incrementos en las recaudaciones de Impuesto al Valor Agregado (IVA) por \$ 93.1 millones, y en el Impuesto sobre la Renta en \$83.4 millones en ambos tributos incluye los efectos de la Ley transitoria para facilitar el cumplimiento voluntario de obligaciones tributarias y aduaneras (Amnistía), en Renta contiene la recuperación de impuesto por gestión de la Fiscalía General de la República. Asimismo, a las Contribuciones Especiales a la Seguridad Pública que registraron un incremento de \$ 59.8 millones.

Gráfico No. 15
Ingresos tributarios por fuente 2009- 2018, en millones de \$



La recaudación tributaria estimada en 2018 se prevé que alcanzará un monto de \$4,696.3 millones, mostrando un crecimiento anual de 4.6%, superior en \$ 208.1 millones a la cifra alcanzada en el año 2017; equivalente a una carga tributaria de 18.2% con respecto al PIB, siendo mayor en 0.1 puntos porcentuales al nivel alcanzado en Diciembre 2017.

2.2.2 Gastos Totales del SPNF

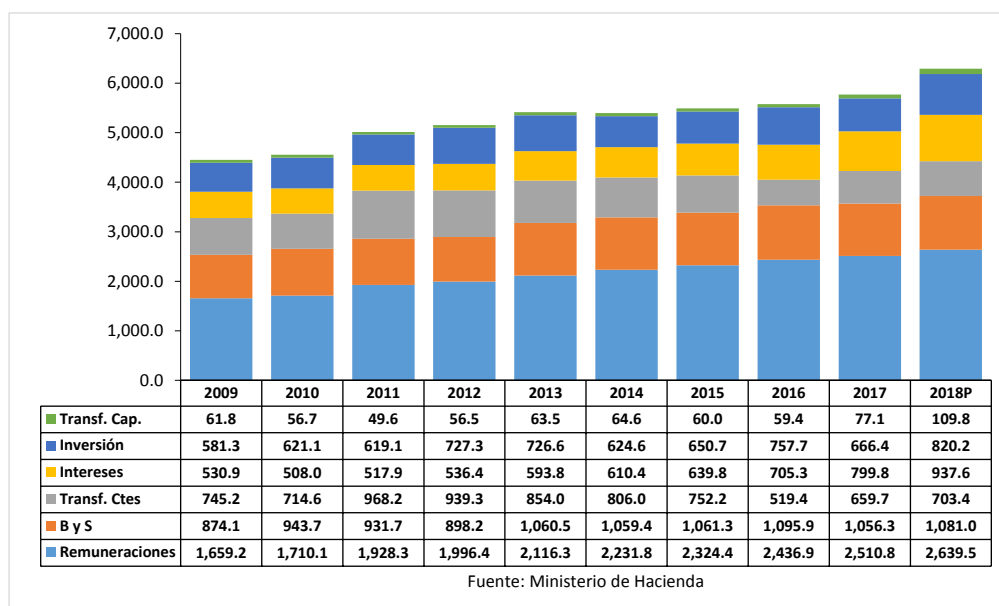
En materia de gasto público se adoptaron medidas para racionalizar y hacer más eficiente la asignación de recursos del Estado, a través de la implementación de la Política Especial de Ahorro y Austeridad del Sector Público, priorizando las áreas sociales, así como el logro de avances importantes en materia de inversión pública.

Los gastos totales del SPNF pasaron de \$4,451.7 millones en 2009 a \$5,769.8 millones en 2017 registrándose un incremento acumulado de \$1,318.1 millones. En términos del PIB, los gastos totales se mantuvieron alrededor del 24.2% en el período citado.

La ejecución del gasto total del SPNF al cierre de 2017 ascendió a \$5,769.8 millones, con un incremento de \$195.6 millones, con respecto al mismo período del año anterior, como producto de un aumento del gasto corriente de \$269.1 millones y una disminución de \$73.6 millones en los gastos de capital. El Gasto total representó en términos del PIB, un 23.3%, similar al resultado obtenido al año anterior.

La ejecución del gasto total del SPNF estimado para 2018 asciende a \$6,287.4 millones, con un incremento de \$517.6 millones, con respecto al mismo período del año anterior, como producto de un aumento del gasto corriente de \$431.3 millones y un aumento de \$86.8 millones en los gastos de capital. El Gasto total representó en términos del PIB, un 24.3%, mayor en 1.0 puntos al resultado obtenido al año anterior.

Gráfico No. 16
Gastos totales del SPNF 2009- 2018, en millones de \$



a) Gastos Corrientes

Los gastos corrientes pasaron de \$3,809.5 millones en 2009 a \$5,026.6 millones en 2017, con un crecimiento acumulado del 31.9%; sin embargo, en términos de PIB registraron una disminución de 1.4 puntos porcentuales durante el período al pasar de

21.6% en 2009 a 20.3% en 2017; en relación a sus componentes principales, debe indicarse que el gasto en **remuneraciones**, pasó de \$1,659.2 millones en 2009, \$2,231.8 millones en 2014 a \$2,510.8 millones en 2017, equivalente a 9.4%, 9.9% y 10.1% del PIB, respectivamente; dichos crecimientos son explicados en parte, por contrataciones de personal en el área social: educación por plazas incorporadas del Programa EDUCO (9,113), salud (Reforma del Sistema de Salud y escalafones) y seguridad pública (incremento de plazas en la Policía Nacional Civil).

El rubro de **bienes y servicios** ascendió a \$874.1 millones en 2009, \$1,059.4 millones en 2014 y \$1,056.3 millones en 2017, equivalente a 9.4%, 9.9% y 10.1% del PIB, respectivamente.

Los gastos corrientes del SPNF en 2017 ascendieron a \$5,026.6 millones, mostrando un crecimiento anual de 5.7%, asociado por aumentos en los rubros de intereses, transferencias corrientes y remuneraciones. Como porcentaje del PIB el gasto corriente representó un 20.3%.

Los gastos corrientes del SPNF programados en 2018 ascenden a \$5,457.9 millones, mostrando un crecimiento anual de 8.6%, asociado por aumentos en los rubros de intereses, transferencias corrientes y remuneraciones. Como porcentaje del PIB el gasto corriente representó un 21.1%.

b) Gastos de capital

En cuanto a los componentes de gasto de capital, de manera específica, la inversión pasó de \$581.3 millones en 2009 a \$666.4 millones en 2017, con un incremento acumulado del 14.6%. La inversión pública representó en promedio para el período el 3.1% en términos del PIB. Por su parte, las transferencias de capital de \$61.8 millones en 2009 aumentaron a \$77.1 millones en 2017, equivalente a un aumento acumulado de 24.8%.

Los gastos de capital del SPNF de 2017 alcanzaron un monto de \$743.5 millones, experimentando un descenso de \$73.6 millones, equivalente a 9.0% con respecto al mismo período de 2016, ocasionado básicamente por la caída de la inversión pública, siendo contrarrestado parcialmente por el incremento observado en las transferencias de capital en \$17.7 millones.

La Inversión pública del SPNF alcanzó un valor de \$666.4 millones, menor en \$91.3 millones con respecto a la Inversión del año anterior; representando un 2.7% del PIB, este resultado se debe en parte, por atrasos en la ejecución de Proyectos de Inversión en las Instituciones de Gobierno Central, Resto del Gobierno General y Empresas Públicas, por el tiempo que toman los procesos de las licitaciones públicas, capacidad institucional, disponibilidad de recursos en las diferentes fuentes de financiamiento, principalmente de préstamos externos contratados.

Los gastos de capital del SPNF para 2018 alcanzarán un monto de \$830.4 millones, experimentando un incremento de \$86.8 millones, equivalente a 11.7% con respecto al 2017, ocasionado básicamente por la inversión pública, que en términos del PIB será equivalente a 2.8%.

Gráfico No. 17
Inversión Pública del SPNF 2009 – 2018, en millones de \$ y porcentajes del PIB

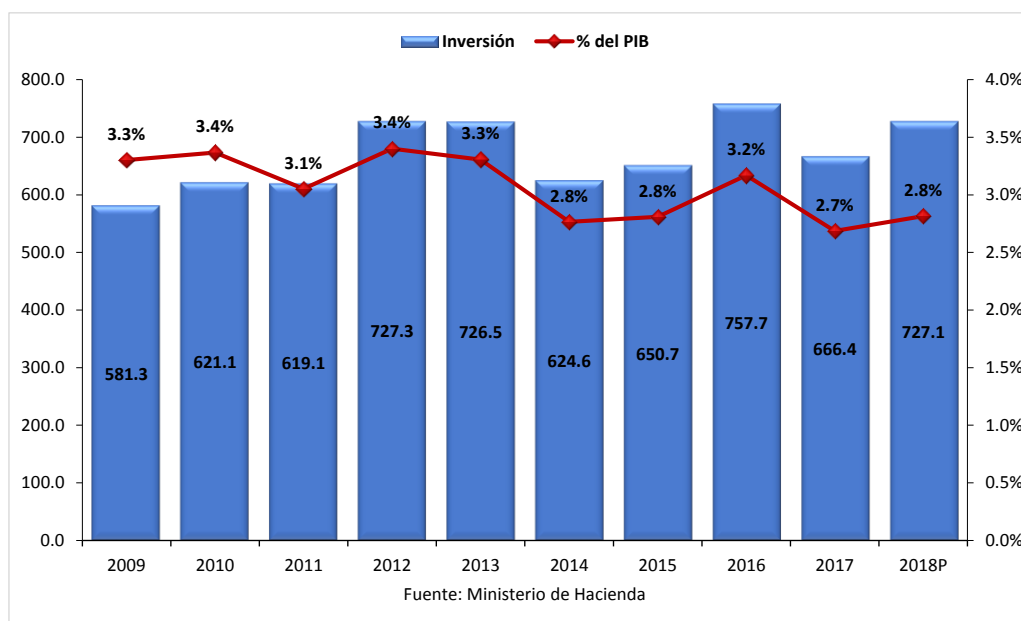


Tabla No. 5
Resumen del Desempeño Fiscal 2009- 2018

Concepto	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018P
Millones de US\$										
Ingresos Totales	3,626.4	3,993.8	4,513.6	4,759.2	4,877.0	4,956.2	5,122.2	5,343.7	5,698.0	5,940.1
Ingresos tributarios	2,836.0	3,071.8	3,486.6	3,685.4	3,944.1	3,989.0	4,118.1	4,238.0	4,488.2	4,696.3
Gastos totales	4,451.7	4,553.7	5,014.6	5,153.8	5,414.2	5,396.2	5,488.3	5,574.2	5,769.8	6,287.4
Gasto corriente	3,809.5	3,876.4	4,346.2	4,370.4	4,624.7	4,707.6	4,777.7	4,757.5	5,026.6	5,457.9
Ahorro corriente	-291.9	-47.2	-46.6	210.7	181.5	202.3	291.7	540.3	627.1	349.7
Gasto de Capital	643.1	677.8	668.8	783.9	790.0	689.1	710.8	817.1	743.5	830.4
Inversión	581.3	621.1	619.1	727.3	726.5	624.6	650.7	757.7	666.4	727.1
Balance primario c. pensiones	-640.3	-409.0	-388.7	-277.5	-385.6	-296.6	-211.5	-45.0	167.6	255.0
Déficit global	-1,171.2	-917.0	-906.6	-813.9	-979.4	-907.0	-851.2	-750.3	-632.2	-699.2
Deuda total	10,337.3	11,023.5	11,928.7	13,480.1	13,767.9	14,592.6	15,506.5	16,323.0	17,290.8	18,401.2
Porcentajes del PIB										
Ingresos Totales	20.6	21.6	22.3	22.3	22.2	21.9	22.1	22.3	23.0	23.0
Ingresos tributarios	16.1	16.7	17.2	17.2	17.9	17.7	17.8	17.7	18.1	18.2
Gastos totales	25.3	24.7	24.7	24.1	24.6	23.9	23.7	23.3	23.3	24.3
Gasto corriente	21.6	21.0	21.4	20.4	21.0	20.8	20.6	19.9	20.3	21.1
Ahorro corriente	(1.7)	(0.3)	(0.2)	1.0	0.8	0.9	1.3	2.3	2.5	1.4
Gasto de Capital	3.7	3.7	3.3	3.7	3.6	3.1	3.1	3.4	3.0	3.2
Inversión	3.3	3.4	3.1	3.4	3.3	2.8	2.8	3.2	2.7	2.8
Balance primario	(3.6)	(2.2)	(1.9)	(1.3)	(1.8)	(1.3)	(0.9)	(0.2)	0.7	1.0
Déficit global	(6.7)	(5.0)	(4.5)	(3.8)	(4.5)	(4.0)	(3.7)	(3.1)	(2.5)	(2.7)
Deuda total	58.7	59.8	58.8	63.0	62.6	64.6	66.9	68.3	69.7	71.2

Fuente: Dirección de Política Económica y Fiscal, Ministerio de Hacienda

2.3 Análisis de la declaración del Impuesto sobre la Renta (ISR), 2017

Por segunda ocasión se presentan los resultados del examen realizado a las liquidaciones anuales del Impuesto sobre la Renta en el MFMLP; la primer publicación del examen se efectuó para las declaraciones del año 2015, y estuvo a cargo de la Dirección de Política Económica y Fiscal utilizando bases de datos del ISR proporcionados por la Unidad de Estudios Tributarios de la Dirección General de Impuestos Internos (los resultados generados pueden consultarse en la actualización del MFMP 2016-2026); la segunda investigación se ha desarrollado para las declaraciones de Renta del año 2017, efectuándose el informe en la Dirección de Política Económica y Fiscal a partir de los datos procesados integralmente en la Unidad de Estudios Tributarios - DGII.

Con los resultados de ambas investigaciones se presentan diferencias en cuanto a los indicadores globales, y una de las explicaciones de tales discrepancias sería la exclusión de casos, en el presente estudio se excluyeron casos al verificarse las condiciones

siguientes: ser Instituciones de Gobierno; reportar pérdidas; sujetos sin operaciones gravables; y ser contribuyentes con regimenes especiales; en cambio, en el primer análisis solamente fue posible la depuración de casos sin operaciones gravables.

En el análisis de la declaración del Impuesto sobre la Renta del ejercicio impositivo 2017, se consideró una muestra de las declaraciones juradas de 495,692 casos. El estudio consistió en revisar las principales operaciones ordinarias declaradas, estableciéndose indicadores relacionados a las Rentas Gravadas, como la carga de las deducciones y la Tasa Efectiva de Tributación, dichos análisis se efectuaron para diferentes agrupaciones, tales como el tipo de persona y por niveles de ingreso (usando como variable de análisis las rentas gravadas).

Considerando los datos por el tipo de persona se determinó la participación porcentual de cada grupo (tabla No. 6), demostrándose que la mayor parte de los valores declarados están concentrados en el grupo de personas jurídicas pero en diferentes proporciones; dicho grupo acumula un 76.8% de la Renta Gravada y el 85.6% de las Deducciones, pero en cuanto a la Renta Imponible su participación disminuye al 37.6% y del Impuesto Computado al 57.7%. Por su parte, en situación extrema el grupo de personas naturales asalariadas participa con el 7.2% de la Renta Gravada y un 1.3% de las Deducciones, en cuanto a la Renta Imponible su participación aumenta al 34.2% y un 22.4% del Impuesto Computado.

Con los montos de las variables relacionadas anteriormente, se establecieron los indicadores que se detallan a continuación:

- a) **Valor promedio o per-cápita:** se determina dividiendo la sumatoria de los montos (de la variable de interés) entre el respectivo número de casos.
- b) **Margen de utilidad fiscal:** es el porcentaje de las rentas gravables que es sujeta a la determinación del impuesto; se establece al dividir la Renta Imponible entre la Renta Gravada (en porcentaje).

- c) **Carga de las deducciones:** representa el peso de los costos, gastos y demás deducciones en los ingresos reportados; se constituye al dividir las Deducciones entre la Renta Gravada (en porcentaje).
- d) **Tasa efectiva de tributación:** es el porcentaje de rentas destinado al pago del impuesto, se constituye al dividir el Impuesto Computado entre la Renta Gravada (de operaciones ordinarias).

Tabla No. 6
Principales valores de las Declaraciones del Impuesto sobre la Renta,
ejercicio impositivo 2017

Conceptos	Casos	Renta gravada	Deducciones	Renta Imponible	Impuesto Computado
Montos en millones de dólares					
Jurídicas	16,405	29,238.9	27,673.1	2,554.4	763.6
Natural Rentas Diversas	246,982	6,075.4	4,224.8	1,909.4	263.4
Natural Asalariado	232,305	2,752.7	431.3	2,324.6	296.5
Totales	495,692	38,067.0	32,329.1	6,788.4	1,323.5
En % de los Totales					
Jurídicas	3.3%	76.8%	85.6%	37.6%	57.7%
Natural Rentas Diversas	49.8%	16.0%	13.1%	28.1%	19.9%
Natural Asalariado	46.9%	7.2%	1.3%	34.2%	22.4%
Totales	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Unidad de Estudios Tributarios mediante procesamiento de software SPSS 25, con base a las declaraciones del ejercicio fiscal 2017 contenidas en sistemas informáticos de la Dirección General de Impuestos Internos.

En la tabla No. 6, se presentan los resultados de la muestra, determinándose que para el total se declararon Rentas Gravadas promedios de \$76.8 mil; deducciones por \$65.2 mil; Renta Imponible por \$13.7 mil; e Impuesto Computado por \$2.7 mil; por grupos, los montos mayores corresponden al de las personas jurídicas, y los montos menores son reportados por las personas naturales.

Los indicadores establecidos reflejan a nivel general que la carga de las deducciones es de un 84.9%, lo que significa que por cada \$100.0 de ingreso gravado, los contribuyentes se deducen \$84.9 en promedio; el margen de utilidad fiscal declarado es de 17.8%

indicando que por cada \$100.0 de Renta Gravada solamente \$17.8 se traduce en Renta Neta o Imponible; y la Tasa Efectiva de tributación es de 3.5%; indicando que por cada \$100.0 de Renta Gravada, el Impuesto Computado resulta de \$3.5.

Estos porcentajes difieren al considerar el tipo de persona, por ejemplo la carga de las deducciones es mayor al promedio general de la muestra para las personas jurídicas (94.6%), pero el margen de utilidad fiscal y la tasa efectiva resultan menores al promedio general (8.7% y 2.6% respectivamente); y por el contrario estos dos últimos indicadores son mayores al promedio general en el caso de las personas naturales asalariadas (84.4% y 10.8% respectivamente).

El análisis de la renta gravada por deciles de ingreso de los contribuyentes o declarantes muestra diferencias importantes en el impuesto computado promedio y la tasa efectiva de tributación ($\text{Impuesto Computado} \div \text{Rentas Gravadas}$), el cual además depende del tipo de contribuyente al que se está gravando: persona jurídica, natural con rentas diversas o natural asalariada (gráficos 18-20).

Tabla No. 7
Impuesto sobre la Renta año 2017, por tipo de personas

Conceptos	Persona Jurídica	Natural Renta Diversa	Natural Asalariado	Total Muestra
N° de Casos	16,405	246,982	232,305	495,692
Promedio de montos en miles de dólares				
Renta Gravada	1,782.31	24.60	11.85	76.8
Deducciones	1,686.87	17.11	1.9	65.2
Renta Imponible	155.71	7.73	10.0	13.7
Impuesto Computado	46.55	1.07	1.28	2.7
Indicadores en %				
Carga de deducciones	94.6%	69.5%	15.7%	84.9%
Margen de utilidad fiscal	8.7%	31.4%	84.4%	17.8%
Tasa Efectiva	2.6%	4.3%	10.8%	3.5%

Fuente: Unidad de Estudios Tributarios mediante procesamiento de software SPSS 25, con base a las declaraciones del ejercicio fiscal 2017 contenidas en sistemas informáticos de la Dirección General de Impuestos Internos.

Gráfico No. 18
Indicadores del Impuesto sobre la Renta año 2017 de las personas jurídicas

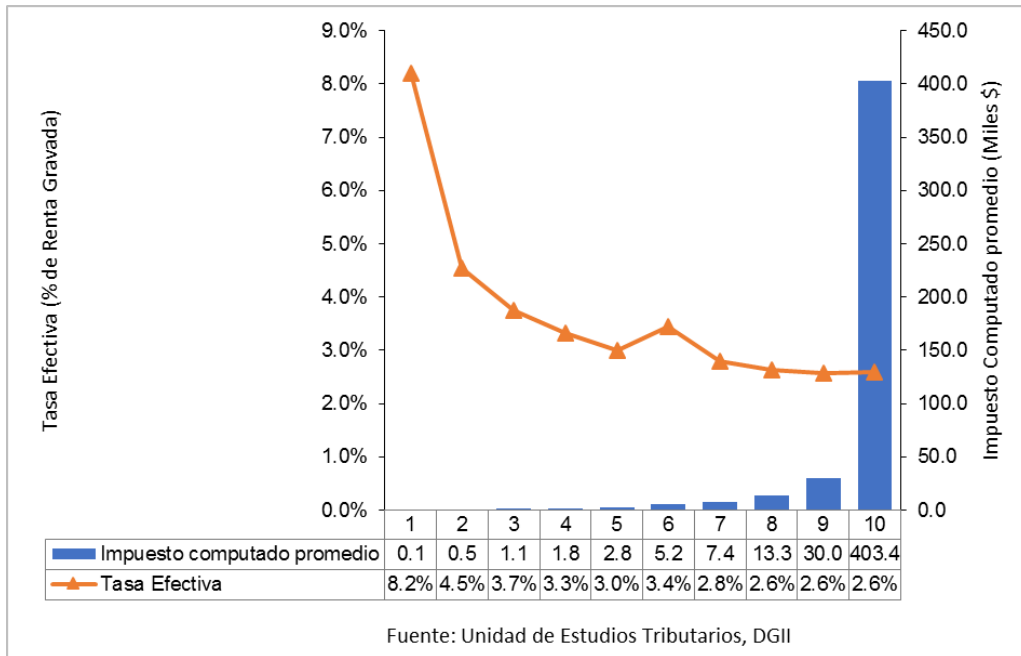


Gráfico No. 19
Indicadores del Impuesto sobre la Renta año 2017 de las personas naturales (Rentas Diversas)

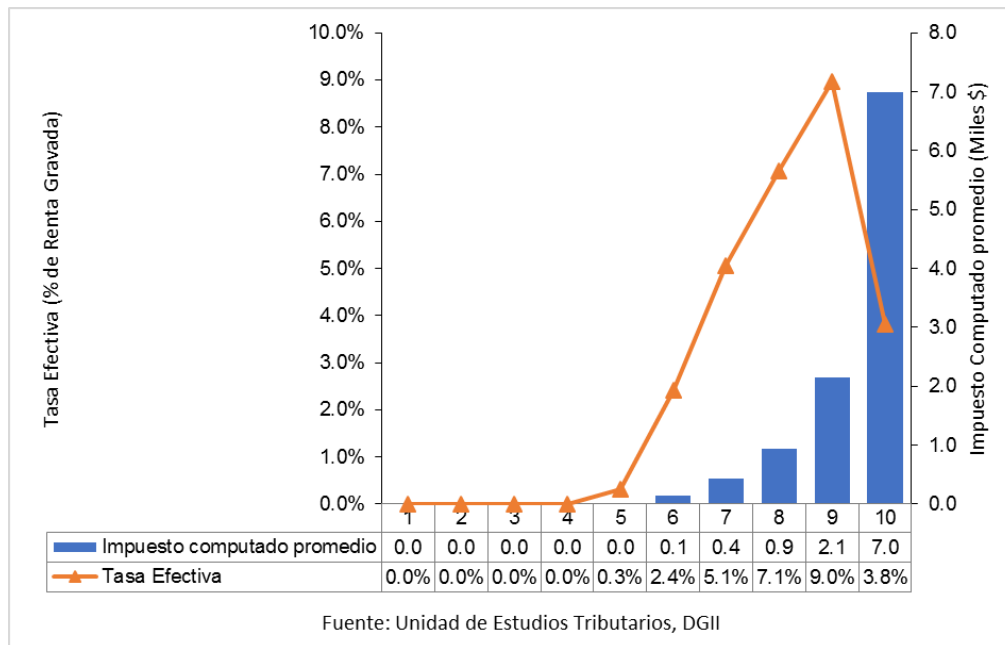
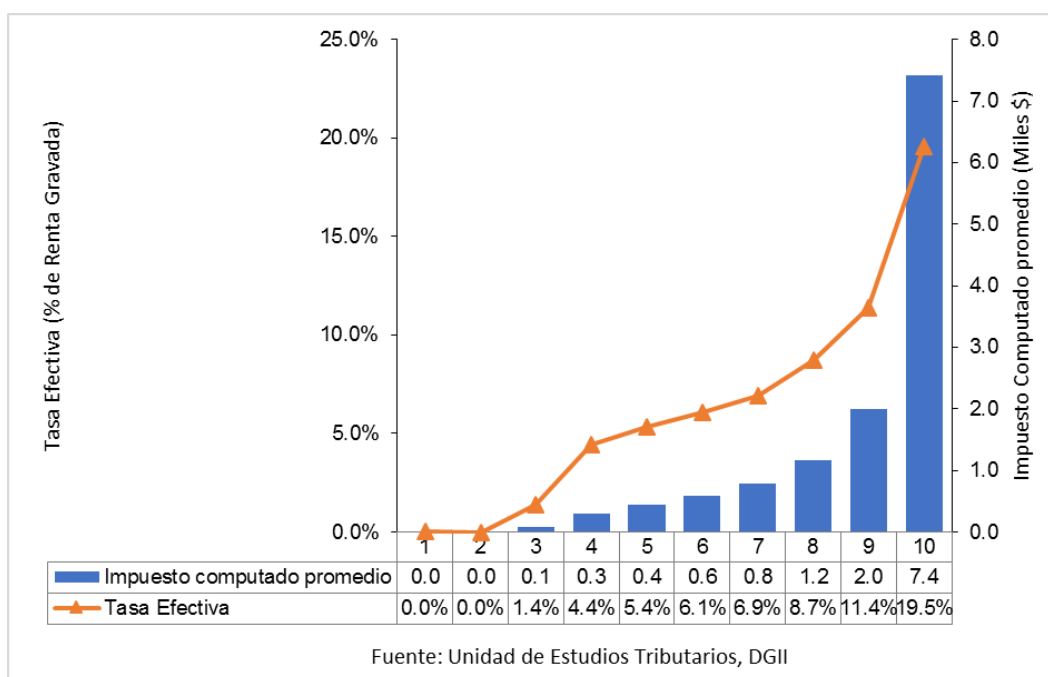


Gráfico No. 20
Indicadores del Impuesto sobre la Renta año 2017 de las personas naturales (asalariadas)



En síntesis se puede establecer lo siguiente:

En el grupo de personas jurídicas no se muestra una progresividad del impuesto, los niveles de ingreso bajo tienen una tasa efectiva de tributación mayor que la de las personas jurídicas de los deciles de mayor ingreso y mayor concentración del Impuesto Computado (Tasa Efectiva en decil 1, 8.2% y decil 10, 2.6%; para la declaración ISR 2015 el resultado fue: decil 1, 4.5% y decil 10, 2.5%).

El 10% de las personas jurídicas (1,640 casos), con mayores ingresos concentra el 87.2% de las Rentas Gravadas; un 87.6% de las Deducciones; participa con un 86.3% de la Renta Imponible y un 86.5% del Impuesto Computado.

La categoría de Personas Naturales con Rentas Diversas, presenta cierta progresividad, ya que a medida que aumenta el nivel de ingreso, también aumenta la tasa efectiva

(desde el decil 5, 0.3% al decil 9, 9.0%; para la Declaración ISR 2015 el resultado fue: decil 5, 0.1% y decil 9, 8.6%); sin embargo, en el grupo de mayor ingreso y aporte del impuesto computado, se reduce a una tasa efectiva de 3.8%, debido a que en este segmento se reclaman en promedio mayores deducciones.

El 10% de las personas naturales de Rentas Diversas (24,698 casos), con mayores ingresos concentra el 74.5% de las Rentas Gravadas; un 89.1% de las Deducciones; participa con un 41.6% de la Renta Imponible y un 65.5% del Impuesto Computado.

El grupo correspondiente a Personas Naturales Asalariadas, refleja progresividad del impuesto, ya que según la muestra, a medida que aumenta el nivel de ingreso, también aumenta la tasa efectiva la cual es de 1.4% en el decil 3 y de 19.5%, en el decil de mayores ingresos y mayores aportes al Impuesto Computado (Para la Declaración ISR 2015 el resultado fue: decil 3, 0.4% y decil 10, 19.6%).

El 10% de las personas naturales asalariadas (23,230 casos), con mayores ingresos concentra el 32.0% de las rentas gravadas; un 11.3% de las Deducciones; participa con un 35.8% de la Renta Imponible y un 58.1% del Impuesto Computado (anexo 25).

Como se ha señalado en los párrafos anteriores, la tasa efectiva de tributación de las personas jurídicas (2.6%), es en promedio menor a la establecida para las personas naturales (4.3% para Rentas Diversas y 10.8% para Asalariados).

Los datos revisados y las estadísticas generales del ingreso tributario, respaldan las afirmaciones que frecuentemente señalan los documentos emitidos por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)⁷ en relación al impacto distributivo de la tributación y del ISR personal en los países de Latinoamericanos, y se resume a continuación:

⁷ Tomado de "Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2018", CEPAL pág. 55-58

- a) Predominancia de la imposición indirecta sobre la directa.
- b) En la imposición directa, la recaudación del ISR suele tener un componente mayoritario que aportan las sociedades y uno minoritario que aportan las personas físicas.
- c) Entre las personas físicas, la mayor parte del impuesto recae en los trabajadores asalariados, y se brinda un tratamiento más beneficioso a las ganancias de capital.
- d) Sobre el funcionamiento del ISR personal, se comprueba que su recaudación se encuentra muy concentrada en el último decil de mayores ingresos, lo que debilita el potencial recaudatorio del tributo, y su capacidad para modificar la distribución del ingreso en términos generales.
- e) En la práctica, la recaudación del gravamen está concentrada en una porción minoritaria de la población activa, y estos contribuyentes pagan considerablemente menos de los que de hecho se paga en los países desarrollados (debido a que obtienen una proporción relativamente mayor de rentas de capital gravadas a tasas reducidas).

Además de lo anterior, se indican diversos factores que limitan el desempeño del ISR personal en los países latinoamericanos, los cuales se exponen a continuación:

- 1) El gran número de exenciones, deducciones personales y gastos tributarios (especialmente en cuanto a las rentas de capital) erosiona la base imponible del tributo y, por lo tanto, hace que disminuya la cantidad de recursos recaudados.
- 2) El elevado nivel de evasión, morosidad y elusión constituye otro factor que ayuda a explicar el magro desempeño de este impuesto.
- 3) El gran tamaño del sector informal que se observa en las economías de la región favorece la subdeclaración o, directamente, el ocultamiento de rentas que obtienen

los individuos de ingresos medios y altos, que deberían ser sujetos del impuesto. Este factor también influye sobre la recaudación que reportan las sociedades, sobre todo las de menor escala, que son mucho más numerosas y operan de forma exclusiva en el ámbito interno.

2.4 Resultados Globales del SPNF

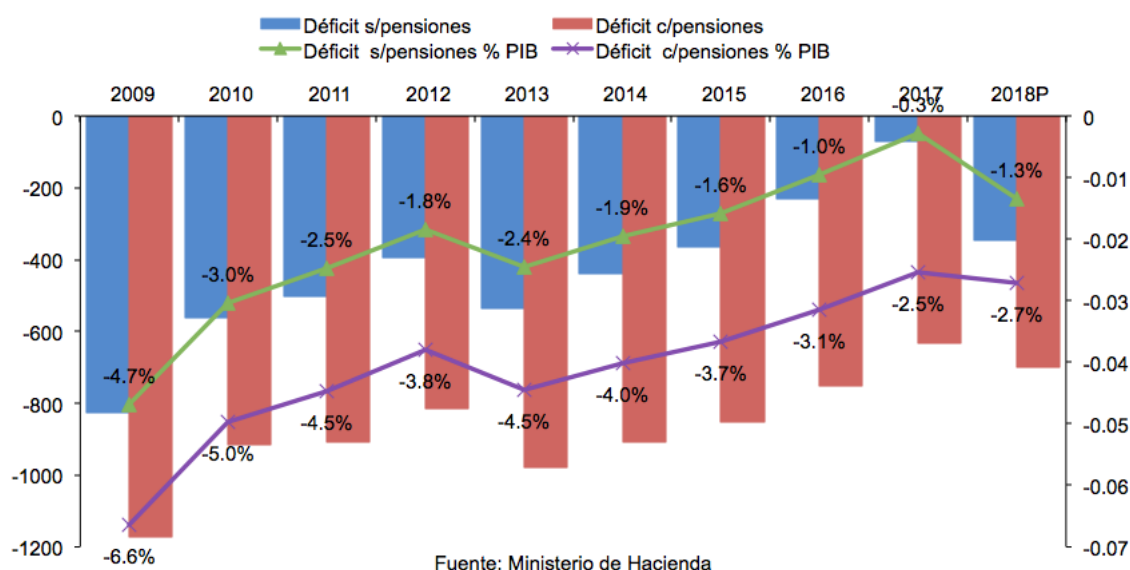
2.4.1 Déficit Fiscal

El déficit fiscal ha disminuido de manera significativa de 6.6% en 2009, 4.0% en 2014 a 2.5% del PIB en 2017, del cual el 2.1% corresponde al gasto en pensiones.

En el período 2010-2017, el déficit fiscal sin incluir pensiones mostró una tendencia decreciente al pasar de - 3.0% del PIB en 2010 a - 0.3% en 2017 equivalente a una reducción de forma acumulada de 2.7 puntos. Al incorporar las pensiones la brecha fiscal de - 5.0% del PIB en 2010 pasó a - 2.5% en 2017, resultado menor en 2.5 puntos porcentuales del PIB respecto del nivel alcanzado en 2010.

A nivel de detalle las operaciones financieras consolidadas del SPNF a diciembre de 2017, registraron un déficit global sin pensiones de \$71.8 millones, equivalente a 0.3% del PIB; resultado menor en 0.7 p.p. del PIB con relación al resultado observado en 2016, producto de un incremento en los ingresos por \$354.2 millones y en los gastos totales de \$195.6 millones, equivalentes al 6.6% y 3.5%, respectivamente. Al incorporar el pago en concepto de pensiones (FOP), resultó un déficit global de \$632.2 millones; menor en \$118.1 millones al registrado en el mismo período de 2016. En términos del PIB el déficit fue equivalente a - 2.5%, y menor en 0.6 puntos al observado al mismo período de 2016.

Gráfico No. 21
Déficit del SPNF con y sin pensiones a 2009-2018, en millones de \$ y % del PIB



Las operaciones financieras consolidadas del SPNF al 2018, estiman un déficit global sin pensiones de \$347.3 millones, equivalente a 1.3% del PIB; resultado mayor en 1.0 puntos del PIB con relación al observado en 2017. Al incorporar el pago en concepto de pensiones (FOP), resultó un déficit global de \$699.2 millones; mayor en \$67.0 millones al registrado en el mismo período de 2017. En términos del PIB el déficit fue equivalente a -2.7%, y mayor en 0.2 puntos al observado al mismo período de 2017.

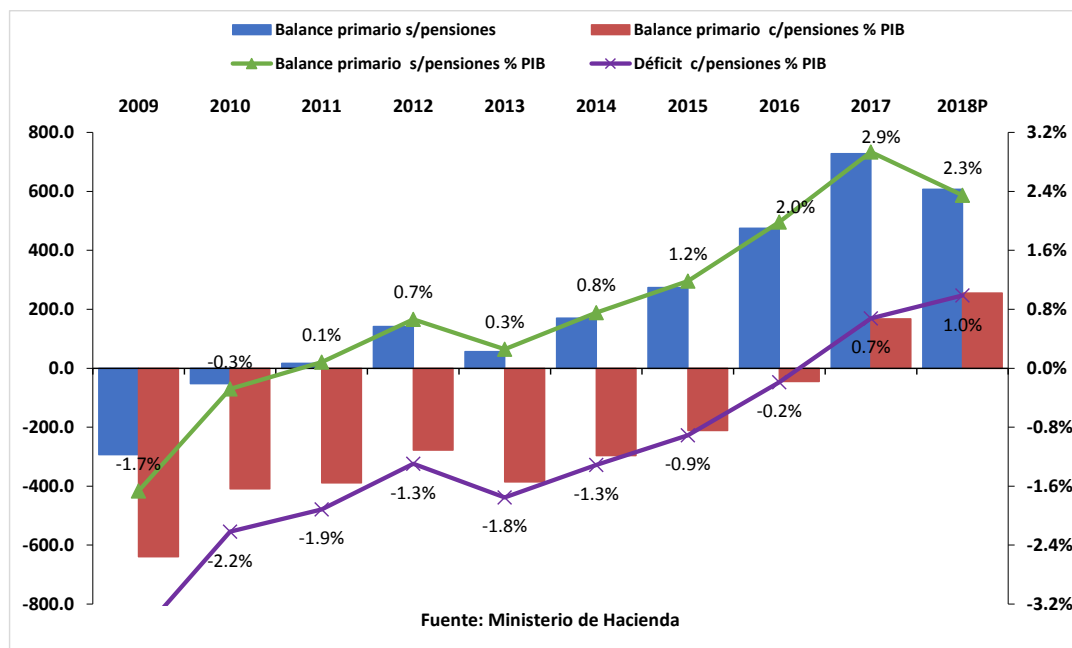
2.4.2 Balance Primario

El balance primario es un indicador de la sostenibilidad fiscal, que muestra el resultado propio de las operaciones del ejercicio corriente, sin incluir los intereses, que se pagan por deudas contraídas en el pasado. En este sentido, el balance primario del SPNF, incluyendo pensiones, pasó de - \$639.3 millones (-3.6% del PIB) en 2009, año influenciado por la crisis global; - \$296.6 millones (-1.3% del PIB) en 2014 a \$167.6 millones en 2017, equivalente a 0.7% del PIB; con una reducción acumulada para el período de 4.3 puntos porcentuales.

De manera específica, el balance primario⁸ (con pensiones) de 2017, obtuvo un resultado de \$167.6 millones, siendo mayor en \$212.6 millones con respecto a 2016. En términos del PIB fue equivalente al 0.7% mayor en 0.9 puntos al obtenido en el año anterior. Es importante destacar que en 2017 el balance primario con y sin pensiones fue positivo, lo que indica los esfuerzos de la gestión de la política fiscal, en coherencia con lo expresado en la LRF.

Gráfico No. 22

Balance Primario SPNF con y sin pensiones 2009-2018, en millones de \$ y % del PIB



El balance primario (con pensiones) que se estima para el cierre de 2018, asciende a \$255.0, siendo mayor en \$87.4 millones al resultado de 2017. En términos del PIB fue equivalente al 1.0% mayor en 0.3 puntos al obtenido en el año anterior. Es importante destacar que en 2017 y 2018, el balance primario con y sin pensiones fue positivo, lo que indica los esfuerzos de la gestión de la política fiscal, en coherencia con lo expresado en la LRF.

⁸ Excluye el pago de intereses de la deuda pública

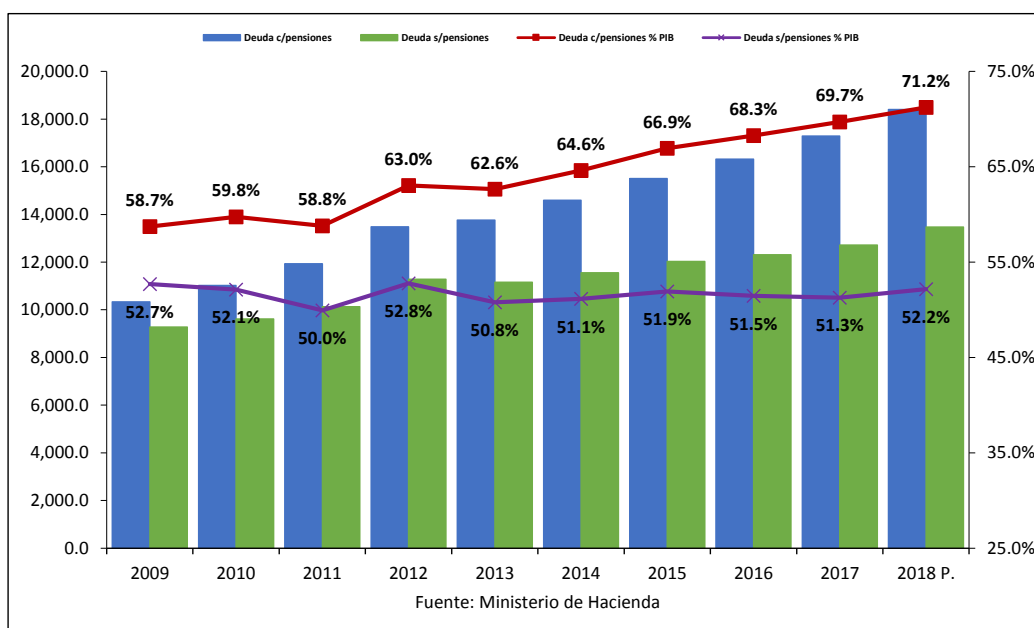
2.5 Deuda del SPNF

El saldo total de la deuda del Sector Público No Financiero (SPNF) incluyendo pensiones, durante el período 2009-2017, ha experimentado una tendencia creciente al pasar de \$10,337.3 millones (58.7% del PIB) en el 2009 a \$17,290.8 millones en 2017, equivalentes al 69.7% del PIB. Este aumento de 11.0 puntos porcentuales del PIB, respecto al saldo de 2009, es consecuencia entre otros factores al crecimiento acelerado del financiamiento para pagar las pensiones.

En 2009, la deuda sin pensiones alcanzó \$9,274.2 millones (52.7% del PIB) y en 2017 registró \$12,717.2 millones, equivalente a 51.3% del PIB con una disminución acumulada de 1.4 puntos del PIB; con lo que se evidencia que lo que determina el incremento es el costo previsional, debido a que el Estado asume los costos de pensiones de las personas que luego de la reforma de 1998 permanecieron en el Sistema de Pensiones Público (administrado por el ISSS e INPEP), más las pensiones de aquellas personas que trasladándose al SAP (administrado por AFPs), también ejercieron su derecho a subsidios del Estado (Decretos Legislativos No.100 y No.1217), así como los costos de la garantía de pensión mínima vigente para ambos sistemas.

La deuda del SPNF sin incluir pensiones al mes de diciembre de 2017 ascendió a \$12,717.2 millones, equivalentes a 51.3% del PIB. Dicho saldo está compuesto por \$9,193.5 millones que corresponden a deuda externa, equivalente a 37.1% del PIB y \$3,523.7 millones correspondientes a deuda interna, representando el 14.2% del PIB, dentro del cual \$700.2 millones corresponden a LETES.

Gráfico No. 23:
Deuda del SPNF con y sin pensiones 2009-2018, en millones de \$ y % del PIB



Al incluir las emisiones del FOP (CIP serie A), por \$4,573.6 millones, que representan un 18.4% del PIB, la deuda ascendió a \$17,290.8 millones, con un aumento de \$967.8 millones (5.9%) respecto al saldo registrado en diciembre 2018. En términos del PIB, la deuda llegó al 69.7%, saldo superior en 1.4 puntos porcentuales con respecto al nivel registrado al mismo período de 2018.

La deuda del SPNF sin incluir pensiones se estima que ascenderá en 2018 a \$13,476.6 millones, equivalentes a 52.2% del PIB. Al incluir las emisiones del FOP (CIP serie A), por \$4,924.7 millones, el cual representa un 19.1% del PIB, la deuda ascenderá a \$18,401.2 millones. En términos del PIB, la deuda llegará al 71.2%, saldo mayor en 1.5 puntos porcentuales con respecto al nivel registrado al mismo período de 2017.

2.5.1 Gestión de la Deuda de Corto Plazo (LETES y NCTP)

a) Deuda de Corto Plazo (LETES)

Las Letras del Tesoro (LETES), que constituyen un instrumento financiero de corto plazo, se han utilizado principalmente para cubrir deficiencias temporales de caja durante la

ejecución presupuestaria (incluyendo la cancelación de requerimientos pendientes de pago), provocadas por el arrastre de provisiones de gasto del período anterior, demandas extrapresupuestarias y las disminuciones de la caja debido al pago de los impuestos realizadas mediante las Notas de Crédito del Tesoro Público (NCTP).

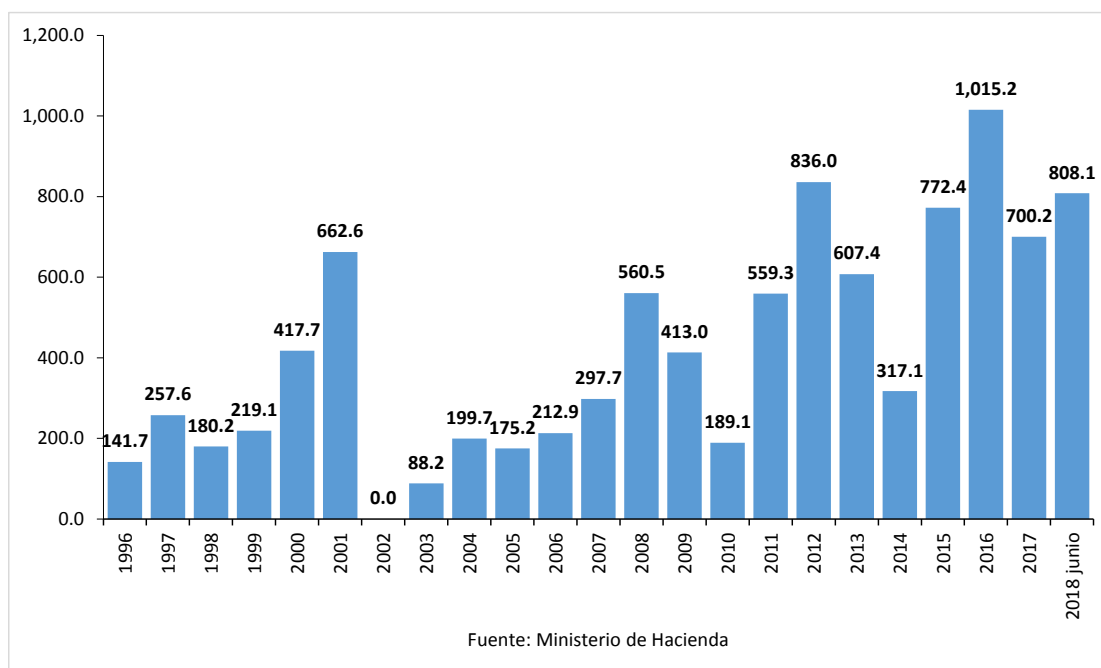
En relación al comportamiento de LETES durante el período 2009-2017 este registró un promedio de \$601.1 millones. En dicho período destaca el nivel alcanzado de 2016 con \$1,015.2 millones. La estrategia utilizada por las distintas Administraciones del Gobierno ha sido que cuando el saldo alcanza un monto considerable se procede a reestructurar esta deuda mediante la conversión de deuda a largo plazo mediante la colocación de Eurobonos en los mercados internacionales.

En síntesis, históricamente las LETES son un instrumento financiero para costear o cubrir los déficit temporales de caja, la cual está contemplado en las disposiciones general del Presupuesto General del Estado que consiste en adquirir deuda hasta un 30% de los ingresos corrientes del Estado en cada ejercicio fiscal desde el 2014-2017⁹.

El saldo de las LETES (valor precio) al cierre de 2017 fue de \$700.2 millones, equivalente a 2.8% del PIB.

⁹ Para el año 2018, en consonancia con disposiciones de LRF, el límite referido se establece hasta un 20% de los ingresos corrientes, condicionado a que sean colocados y cancelados los saldos de la deuda de corto plazo y se aprueben préstamos de apoyo presupuestario. De no cumplirse lo anterior se aplicará el límite de hasta un 30%).

Gráfico No. 24
Deuda Pública de corto plazo (LETES) 1996 - a junio de 2018, en millones de \$



El saldo de las LETES (valor precio) al mes de junio fue de US\$808.1 millones, equivalente a 3.1% del PIB. El uso de las LETES como instrumento financiero de corto plazo, se utilizó para cubrir deficiencias temporales de caja durante la ejecución presupuestaria, incluyendo el pago de requerimientos pendientes de pago.

2.5.2 Notas de Crédito del Tesoro Público

De igual manera, las NCTP complementan la emisión de LETES como instrumentos de financiación de caja¹⁰ dichas notas se originan por obligaciones como las devoluciones de impuestos y pago de subsidios (Devolución de IVA a exportadores, subsidio al gas licuado de petróleo y al consumo de energía eléctrica). El incremento en los montos de financiamiento a través de los instrumentos referidos constituye un riesgo fiscal,

¹⁰ Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado Art.78, facultase a la Dirección General de Tesorería para que, en casos de insuficiencia de recursos de caja fiscal, pueda devolver al sujeto pasivo impuestos que mediante resolución, se determine que se hayan pagados en exceso, a través de NCTP, con vencimiento de 180 días. Estos títulos servirán para el pago de cualquier obligación fiscal de los contribuyentes al Gobierno Central, dichos títulos podrán ser traspasados por endoso entre los contribuyentes.

instituciones como el Fondo Monetario Internacional han expresado que “A causa del impase parlamentario respecto de la aprobación del acceso al financiamiento externo, el financiamiento interno aumentó pronunciadamente en 2015 y a principios de 2016 ... y aumentó los riesgos de un ajuste desordenado si el impase permanece” (Fuente: FMI, Informe Final consulta del Artículo IV de 2016, pág.7).

Por otra parte, las emisiones de Notas de Crédito de Tesoro Público (NCTP) en 2017 ascendieron a \$47.5 millones, cuyo vencimiento fue a 180 días. Dichos instrumentos sirvieron para cubrir obligaciones en concepto de devoluciones de impuestos (principalmente Devolución de IVA a exportadores). La reducción de los montos en el año 2016, se debió en parte a las mejoras en el procedimiento de reintegro o devolución de crédito fiscal a exportadores (Decreto Legislativo No. 71 del 29 de julio de 2015) y desde su implementación en el último trimestre del año, se redujo la emisión de Notas de Crédito del Tesoro Público para atender las devoluciones del impuesto referido. A junio de 2018 las NCTP ascendieron a \$28.3 millones.

2.5.3 Emisiones de bonos

En la tabla No.8 se presenta un detalle de las características de los bonos emitidos en el período 2002-2017. En dicho período se han emitido y colocado bonos por \$6,241.1 millones, a diferentes plazos y tasas de interés. Es importante destacar que los bonos con vencimiento en el año 2023 tienen una opción put, que permitía a los inversionistas redimirlos anticipadamente; sin embargo, los inversionistas no tomaron la opción put, dada la alta rentabilidad que tenían y siguen manteniendo a la fechas dichos bonos. Asimismo, el bono que vence en el año 2034 tiene la opción put en el año 2019, por lo que, si los inversionistas lo deciden, solicitarán la redención de dichos títulos antes del vencimiento.

Tabla No.8
Emissiones de Bonos de El Salvador 2002-2017

Fecha Emisión	Vencimiento	Monto Emitido Millones de US\$	Años Plazos	Cupón	US Treasury Momento de Colocación	Spread (pb) Momento de Colocación 6/	Demanda Momento de Colocación	Precio de la Emisión (% del valor par)	Calificadoras 3/			Precio de Mercado 4/	Rendimiento al Vencimiento 5/
									Moody's	Fitch	Standard & Poor's		
03-abr-02	10-abr-32	500.0	30	8.250%	5.724%	265	2,500.0	98.65	Baa3	BB+	BB+	103.63	7.81%
17-oct-02	1/ 24-ene-23	451.5	20	7.750%	4.190%	361	1,625.0	99.67	Baa3	BB+	BB+	105.31	6.46%
25-feb-03	24-ene-23	348.5	20	7.750%	3.800%	355.5	1,160.0	102.75	Baa3	BB+	BB+	105.31	6.46%
14-sep-04	21-sep-34	286.5	30	7.625%	4.133%	349	2,649.0	100.00	Baa3	BB+	BB+	101.13	7.50%
01-jun-05	15-jun-35	375.0	30	7.650%	4.245%	345	800.0	99.47	Baa3	BB+	BB+	98.18	7.85%
19-abr-06	1/ 15-jun-35	400.0	30	7.650%	5.236%	240	1,071.2	100.15	Baa3	BB+	BB+	98.18	7.85%
13-jul-06	15-jun-35	225.0	30	7.650%	5.191%	275	1,000.0	96.71	Baa3	BB+	BB+	98.18	7.85%
20-nov-09	01-dic-19	800.0	10	7.375%	3.345%	403	3,500.0	100.00	Ba1	BB	BB	102.93	5.19%
25-ene-11	01-feb-41	653.5	30	7.625%	4.494%	313	1,618.9	100.00	Ba1	BB	BB-	97.46	7.87%
05-dic-12	30-ene-25	800.0	12	5.875%	1.635%	424	5,102.4	100.00	Ba3	BB	BB-	94.23	6.98%
18-sep-14	18-ene-27	800.0	12	6.375%	2.530%	384.5	4,685.0	100.00	Ba3	BB-	BB-	94.70	7.22%
28-feb-17	28-feb-29	601.1	12	8.625%	2.400%	619.6	3,331.7	100.00	B3	B-	B	107.95	7.52%
Total		6,241.1											
2023 Put	2/ 2013	Fecha del informe del Mercado: 29-jun-18 *											
2034 Put	2/ 2019												

Fuente: Dirección de Política Económica y Fiscal, Dirección de Inversión y Crédito Público, con datos de Circulares de Oferta, BCR, Bloomberg y Agencias Calificadoras de Riesgo.

2.6 Gastos sociales 2009 – 2018

2.6.1 Programas Sociales

El Gobierno de El Salvador ha mantenido su compromiso con el financiamiento de los programas del área social.

De 2009 al 2018 se destinaron \$1,551.0 millones a los programas sociales: 40.9% para paquetes escolares, 13.8% a agricultura familiar, 13.4% a alimentación escolar, , 10.6% al bono de salud y educación, 8.4% a Pensión Básica Universal y el 12.9% restante a los programas Ciudad Mujer, Apoyo Temporal al Ingreso, Jóvenes Con Todo, Una Niña un Niño una Computadora y Veteranos de Guerra.

Para el 2017 se destinó en los programas sociales una inversión total de \$164.5 millones, siendo los programas que más se destacan: Paquete Escolar, Alimentación Escolar y Agricultura Familiar, que representan alrededor del el 63.2 % del total.

Para el 2018 se destinó en los programas sociales una inversión total de \$172.5 millones, donde los programas: Paquete Escolar, Alimentación Escolar y Agricultura Familiar, representan alrededor del 61.4 % del total.

Tabla No. 9
Programas Sociales del Gobierno 2009-2017, en millones de \$

Conceptos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Bono Salud y Educación *	22.4	19.1	16.8	15.2	16.0	18.0	18.0	11.5	13.1	14.7	164.8
Pensión Básica Universal*	-	4.1	7.0	10.5	16.9	16.3	16.0	18.0	19.7	21.3	129.8
Programa Apoyo Temporal al Ingreso	-	0.5	10.5	15.9	12.4	4.9	2.0	0.6	-	-	46.8
Veteranos de guerra *	-	-	-	0.9	0.2	2.6	2.6	1.1	1.8	1.8	11.0
Paquete escolar	-	76.0	71.0	78.9	66.0	66.4	67.0	70.7	65.1	73.5	634.6
Alimentación escolar	13.0	21.1	14.6	17.5	24.8	24.6	30.8	25.2	21.3	14.8	207.8
Becas escolares	2.3	1.6	1.9	1.3	1.7	1.6	2.0	2.0	2.0	2.0	18.4
Agricultura familiar	24.6	22.2	22.5	26.9	21.1	20.3	20.0	20.0	17.6	19.5	214.7
Ciudad mujer	-	-	0.2	13.2	13.2	8.9	7.8	10.7	9.0	11.3	74.3
Jóvenes con todo **	-	-	-	-	-	-	-	4.3	9.4	9.8	23.5
Un niño una computadora	-	0.4	0.0	0.9	1.3	1.0	3.8	5.0	5.0	5.0	22.4
Indemnización a Graves Víctimas del Conflicto	-	-	-	-	-	-	-	0.5	0.5	2.0	3.0
Total	62.3	145.0	144.6	181.4	173.4	164.6	170.0	169.6	164.5	175.7	1,551.0

* Solo incluye transferencia

** en 2018, incluye \$5 millones de contribución especial

Fuente: Portal de Transparencia Fiscal Ministerio de Hacienda y Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia

2.6.2 Gastos Destinados al Área de Desarrollo Social

Los gastos destinados al Área de Desarrollo Social aumentaron \$639.4 millones al pasar de \$1,644.2 millones en 2009 a \$2,283.6 millones en el 2017, con un crecimiento acumulado de 38.9%. Para 2017 representó el 43.7% del total de gastos ejecutados por las instituciones que conforman el Gobierno Central. Las áreas de mayor participación son educación, salud y el gasto orientado al desarrollo local, con una participación del 84.2% del total.

De 2014 al 2017, se han destinado al área de desarrollo social la suma de \$8,835.9 millones: \$2,115.5 millones en 2014, \$2,223.9 millones en 2015, \$2,212.9 millones en 2016 y \$2,283.6 millones en 2017, equivalente al 41.5% promedio del presupuesto devengado del Gobierno Central en dicho período. Para 2018, se ha programado la suma de \$2,381.4 millones equivalente al 43.2% del presupuesto votado del Gobierno Central (tabla No. 10).

Tabla No. 10
Gastos en Desarrollo Social 2009-2018, en millones de \$

Unidades Primarias	Devengado									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Pto. 2018
Ramo de Educación	756.2	687.8	764.0	823.2	859.1	874.9	926.6	943.1	955.4	940.4
Ramo de Salud Pública y Asistencia Social	422.4	443.0	471.6	493.7	579.3	555.0	585.2	612.1	618.5	579.8
Desarrollo Local	255.3	258.2	278.0	304.8	310.8	340.4	353.7	354.9	349.6	352.4
Financiamiento a Gobiernos Municipales	228.0	228.0	274.0	300.9	306.4	336.0	349.5	350.6	345.3	347.9
Financiamiento al Fondo de Inversion Social	27.3	30.2	4.0	4.0	4.5	4.4	4.2	4.3	4.3	4.6
Seguridad Social	121.3	102.0	96.5	115.8	144.5	153.5	180.8	155.4	198.4	288.9
Financiamiento al Programa de Rehabilitacion de Lisiado	21.7	39.3	23.3	35.0	40.4	39.0	45.5	45.8	48.6	51.5
Financ. Al Fondo de Amort. Y Fideicomiso del Sist. De Pe	99.5	62.7	73.2	80.8	104.1	114.5	135.3	109.6	149.8	237.4
Otros Servicios Sociales	89.0	132.2	167.2	192.8	213.4	191.8	177.6	147.4	161.7	219.8
Otros ramos	26.0	31.4	15.1	28.8	36.5	54.9	46.9	32.0	52.7	48.5
Presidencia de la República	23.3	45.0	61.3	60.2	71.5	51.7	55.2	52.9	52.0	59.7
Ramo de Relaciones Exteriores	1.7	1.4	1.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Obligaciones y Transf Gerales del Estado	38.0	54.4	89.4	103.7	105.4	85.2	75.5	62.5	57.0	111.6
Sub-Total	1,644.2	1,623.2	1,777.3	1,930.3	2,107.2	2,115.5	2,223.9	2,212.9	2,283.6	2,381.4
Total Presupuesto (Dev)	4,827.1	3,995.5	4,863.5	4,341.5	4,625.9	5,741.9	4,775.9	4,860.8	5,223.4	5,467.5

Fuente: Informe de la Gestion Financiera del Estado y Ley de Presupuesto General.

2.6.3 Subsidios

En el período 2009-2017, el Gobierno continuó con la política del pago de subsidios a servicios básicos (energía eléctrica, gas licuado de petróleo - GLP, transporte público de pasajeros), los cuales alcanzaron un promedio anual de \$286.1 millones. El comportamiento de subsidios a la energía eléctrica y el gas licuado muestran una correlación con el comportamiento de los precios del petróleo y sus derivados aumentando en los años 2010 a 2013 y reduciéndose a partir del segundo semestre del 2014, por ejemplo, el primero pasó de \$118.2 millones en 2009 a \$200.6 millones en 2012 incrementándose 69.7%, pero en el año 2015 el monto ejecutado fue de \$141.8 millones, reduciéndose en un 29.0% en relación al año 2012. Por su parte, el subsidio al GLP pasó de \$83.4 millones en 2009 a \$163.5 millones en 2011 incrementándose 96.0%, pero en el año 2015 las erogaciones fueron de \$60.6 millones, reduciéndose en un 62.9% en relación al año 2011; en este caso las reducciones fueron generadas también por los esfuerzos por focalizar el subsidio.

En 2017 el total de subsidios según datos de cierre ascendieron a \$191.2 millones, dicho monto incluye \$46.0 millones de subsidio a la energía eléctrica pendiente del año anterior. En la tabla No.11 y gráfico No.25 se muestra una tendencia decreciente desde

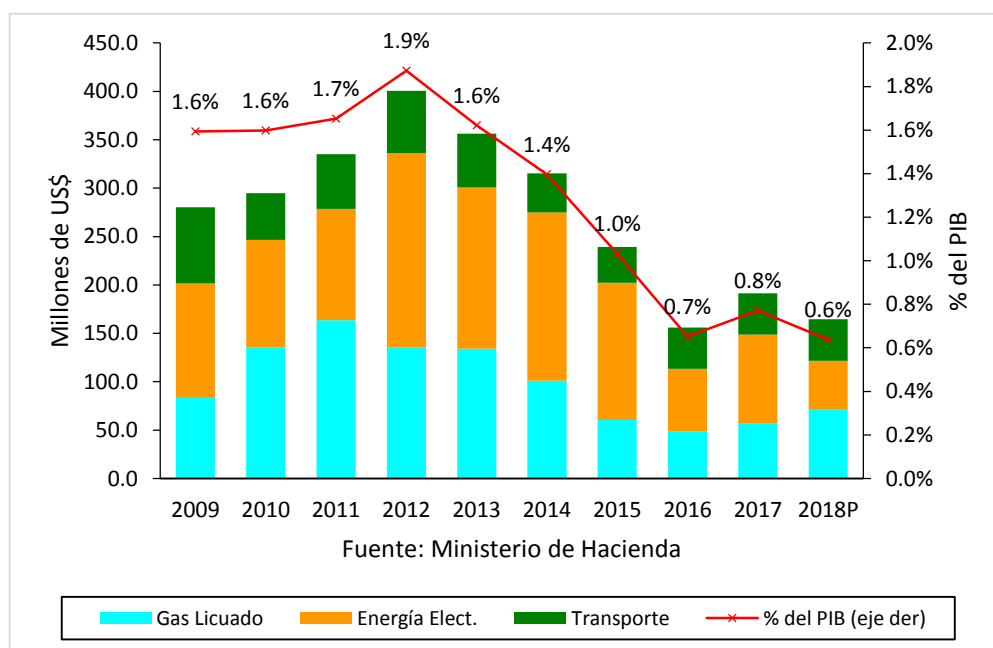
el 2011 al pasar de 1.9% del PIB a 0.8% en 2017, evidenciando una mayor focalización de los subsidios y por consiguiente una mayor eficiencia del gasto público.

En 2018 el pago de subsidios ascendió a \$164.5 millones, donde al gas licuado de petróleo registró un total de \$71.7 millones, al transporte público de pasajeros, \$42.8 millones y a la energía eléctrica se erogaron \$50.0 millones.

Tabla No. 11
Gastos destinados a subsidios 2009-2018, en millones de \$

Subsidios	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018P
Gas licuado de Petróleo	83.4	135.6	163.5	135.6	134.2	101.0	60.6	48.9	57.1	71.7
Transporte Público	78.8	48.0	56.5	64.4	55.8	40.3	36.7	42.8	42.5	42.8
Subsidio a la Electricidad:	118.2	111.1	120.9	200.6	166.5	174.1	141.8	64.4	91.6	50.0
FINET (< 99 Kwh residencial)	86.5	90.5	88.1	42.9	0.1	0.0	0.0	0.0	45.6	50.0
CEL (consumo > 99 kwh y no residencial)	31.7	20.6	32.9	157.7	166.4	174.1	141.8	64.4	46.0	
Total	280.4	294.7	340.9	400.6	356.6	315.5	239.1	156.1	191.2	164.5

Gráfico No. 25
Subsidios 2009 – 2018P, en millones de \$ y porcentajes del PIB





Esfuerzos institucionales para la Gestión de la Política Fiscal

3 Esfuerzos Institucionales en la Gestión de la Política Fiscal

3.1 Esfuerzos para incrementar la recaudación

El Ministerio de Hacienda (MH) realizó grandes esfuerzos que contribuyeron a generar condiciones para la estabilidad macroeconómica y financiera del país, que a su vez han propiciado la reactivación de la economía, por medio de la atracción de la inversión privada, generación de recursos mediante el incremento en la recaudación de impuestos, elevar y mejorar los niveles de ejecución y calidad de la inversión pública, la mejoría de la eficacia y eficiencia de los programas sociales y de los subsidios, así como la generación de ahorro primario, a fin de que las finanzas públicas se mantengan sostenibles en el mediano y largo plazo.

Por su parte, el MH contribuyó al fortalecimiento y modernización del sistema tributario y financiero, abonado a lo anterior y como resultado de la vigencia de los beneficios que otorga a los contribuyentes la Ley Transitoria para Facilitar el Cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras (D.L. 804 Ley de Amnistía Fiscal) se ha logrado recuperar la cantidad de \$ 106.7 Millones al mes de agosto de 2018¹¹. Asimismo, se aprovecharon las ventajas de las nuevas herramientas tecnológicas que facilitan a los contribuyentes el cumplimiento voluntario de sus obligaciones. Dichas herramientas son la implantación de la emisión de mandamientos de pago con Número de Pago Electrónico (NPE) y el funcionamiento desde el sitio web del Ministerio de Hacienda del Portal de Pagos de la DGT, a través de un esfuerzo conjunto entre las Direcciones Generales de Tesorería, de Impuestos Internos y de Aduanas.

¹¹ Según informes de la DGT al 31 de agosto de 2018 se ampararon a los beneficios de la Amnistía la cantidad de 29,516 contribuyentes, de los cuales 5,177 corresponden a personas jurídicas y 24,339 a personas naturales).

3.2 Esfuerzos para contener el Gasto Público

Se implementó una política fiscal con disciplina y austeridad, teniendo como objetivo mejorar la calidad del gasto público. Asimismo, se impulsaron los programas sociales y subsidios al gas licuado de petróleo, electricidad, transporte público y agua potable. A pesar de las restricciones fiscales, la política fiscal ha tenido un importante impacto redistributivo a través del gasto e inversión asignado al desarrollo social y orientados a reducir las desigualdades sociales y económicas para combatir la pobreza, mediante una mejor asignación de los recursos del Estado.

En ese orden, se implementó la Política de Ahorro y Eficiencia en el Gasto del Sector Público correspondiente al Ejercicio Financiero Fiscal 2018, la cual tiene como objetivo fomentar ahorros, impulsando una administración honesta y transparente del gasto público, promoviendo que éste se ejecute con criterios de eficiencia y racionalidad, con el fin de contribuir a la consolidación fiscal del país, sin afectar las erogaciones de aquellos recursos que están relacionados directamente al cumplimiento de los propósitos y metas institucionales, en función de las prioridades nacionales.

3.3 Esfuerzos de Financiamiento

- a) Se emitieron y colocaron Títulos Valores hasta por la suma de \$168.0 millones, en el Mercado Nacional, cuyos recursos fueron destinados para atender las obligaciones en el presupuesto 2017.
- b) Autorización y ratificación legislativa de un préstamo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por el monto de \$350 millones, para complementar el financiamiento del Presupuesto General del Estado del ejercicio fiscal 2018.

3.4 Avances en la Consecución de Acuerdos en la Asamblea Legislativa

- a) Aprobación de la Ley de Responsabilidad Fiscal (Noviembre 2016).
- b) Aprobación de Reforma del Sistema de Pensiones (Septiembre 2017).

Financiamientos complementarios de presupuestos anuales: 2016 por \$550 millones; 2017 por \$168 millones; 2018 por \$350 millones; aprobación del Presupuesto General del Estado año 2018 (Enero 2018); autorización y ratificación legislativa por un préstamo de \$350 millones del BID en sustitución de emisión de títulos valores y aprobación del *Directorio del Banco de dicha operación*.

3.5 Reformas Tributarias y medidas administrativas 2014 -2018

Reformas Fiscales 2014

Se aprobó el 31 de julio de 2014 el D.L. No.764 Ley de Impuesto a las Operaciones Financieras para gravar la capacidad tributaria de los contribuyentes de mayores ingresos por medio de sus operaciones financieras. Los recursos obtenidos durante los años 2014 y 2015 fueron de \$ 21.5 y \$86.6 millones, respectivamente. Sin embargo, para 2019 ya no se percibirán ingresos por concepto de este impuesto, debido a resolución de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que lo declaró inconstitucional¹² el 28 de mayo de 2018.

Reformas Fiscales 2015

Se aprobaron dos contribuciones especiales para destinar los recursos al Área de Seguridad Pública (para el combate de la delincuencia y financiar en parte la ejecución de las diferentes acciones priorizadas en el plan de seguridad ciudadana y convivencia):

- a) Contribución especial del 5% sobre la renta neta de los grandes contribuyentes según D.L. No. 161 de fecha 5 de noviembre de 2015 “Ley de Contribución Especial a los Grandes Contribuyentes para el Plan de Seguridad Ciudadana”.
- b) Ley de Contribución Especial para la Seguridad Ciudadana y Convivencia (tasa 5% sobre servicios de telecomunicaciones), según D.L. No. 162 de fecha 5 noviembre de 2015.

¹² Debido a que el respectivo decreto de creación del impuesto y otros decretos legislativos que contenían reformas a la Ley de Impuesto sobre la Renta y el Código Tributario, fueron declarados inconstitucionales por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, y la razón fundamental para tal declaratoria, consiste en que no existió la posibilidad real de deliberación y discusión parlamentaria.

Para el ejercicio fiscal 2016, la Administración Tributaria obtuvo recursos por un monto de \$55.5 millones, conformado en su mayor parte por la carga aplicada a las operaciones de las compañías de telecomunicaciones por un valor de \$48.5 millones; y el resto \$7.0 millones fueron generados por el 5.0% sobre las ganancias netas de grandes contribuyentes (rendimiento parcial, debido a que su vigencia afectó las operaciones del año 2015 con un tiempo menor de dos meses). Para el año 2017 dicha contribución generó un rendimiento de \$66.6 millones.

En octubre de 2017 se aprobó el D.L. No. 804 “Ley Transitoria para facilitar el cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras aprobándose en varias ocasiones una ampliación del plazo para acogerse a los beneficios, obteniéndose una recuperación de ingresos hasta el mes de agosto de 2018 de \$106.7 millones reflejada básicamente en los Impuestos sobre la Renta e IVA.

Tabla No. 12
Resumen de rendimientos de Reformas Tributarias 2014- 2018, en millones de \$ y % del PIB)

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018
Renta				13.79	43.1
IVA			-94.3 1/	20.2	22.8
Derechos Arancelarios a Importaciones				0.1	3.7
Consumo de Productos		7.1		0.1	0.1
Diversos	21.5	86.6	0.0	0.0	0.0
Impuesto Esp. 1er. Matrícula					
Operaciones financieras	21.5	86.6			
Contribuciones Especiales	0.0	2.0	55.5	66.6	0.1
Fondo para la Atención de Víctimas de Accidentes de Tránsito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Seguridad Ciudadana y Convivencia (5% s/ operac. telecomunic.)		2.0	48.5	0.1	0.1
Seguridad Ciudadana (\$/ ganancias netas de grandes contribuyentes)			7.0	66.5	
Total	21.5	95.7	-38.8	100.8	69.8
%PIB	0.10	0.41	-0.16	0.41	0.27
PIB	22,585.8	23,166.0	23,912.2	24,805.4	25,836.5

1/ por cambios en el mecanismo de reintegro del IVA a exportadores

Años 2017 y 2018 incluye efectos de Amnistía \$34.3 y \$69.8 millones respectivamente.

Fuente: elaboración DPEF con base a datos de la DGT

3.6 Esfuerzos de fortalecimiento institucional y proyectos de Modernización

Asimismo, se han hechos esfuerzos de fortalecimiento institucional y proyectos de modernización Presupuestaria, tales como:

3.6.1 Reforma del Sistema de Presupuesto Público

Se continuó realizando actividades en el marco de la modernización del Sistema de Presupuesto Público, la cual está orientada a generar una nueva cultura presupuestaria en la que se logre incrementar la eficiencia y mejorar la asignación del gasto público mediante la vinculación de la planificación a través de las políticas y prioridades del gobierno con el presupuesto.

Fases de la Implementación de la Reforma

- **Fase I: Preparatoria (2012 – 2017).**
 - a) Diseño del Instrumental Técnico Metodológico sobre la Reforma del Sistema de Presupuesto.
 - b) Elaboración y validación de casos de uso (Formulación, Ejecución e Integración).
 - c) Capacitación a 1,950 funcionarios de la Administración Pública, durante el período de 2013-2017.
 - d) Asistencia técnica a 115 instituciones del Sector Público, en el instrumental técnico y metodológico.
 - e) Validación de 163 Presupuestos por Programas de 108 Instituciones del Sector Público.
 - f) Desarrollo de Prueba piloto con 5 instituciones en el uso del Módulo de Formulación Presupuestaria (MINED, MINSAL, MINEC, MOP e ISNA).
 - g) Propuesta de Modelo Conceptual de Seguimiento y Evaluación del desempeño.

- **Fase II: Transición (2018-2019)**

Capacitación y asistencia, formulación Marcos Institucionales de Mediano Plazo por parte de las instituciones y Marco de Gastos de Mediano Plazo, Desarrollo del Sistema de Seguimiento y Evaluación.

Se ha avanzado en el Marco de Gasto de Mediano Plazo, donde las proyecciones agregadas del MFMLP, serán el punto de partida para la elaboración anual de dicho instrumento mediante el cual se proyectarán, asignarán y reasignarán los recursos (ingresos, gastos y financiamiento) a nivel institucional, con una perspectiva de cuatro años y una presupuestación por programas con enfoque hacia resultados.

3.6.2 La política presupuestaria

La política presupuestaria determina el marco macroeconómico sobre el cual se sustentará el presupuesto para cada ejercicio fiscal, las prioridades y políticas sobre las cuales recaerá la asignación de los recursos, las principales medidas en materia de política de ingresos, gastos y de financiamiento; así como los lineamientos y normas que se deben considerar en el proceso de Formulación del Proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2019; la referida política tiene como base de sustentación las prioridades, objetivos estratégicos y líneas de acción del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 (PQD 2014-2109), denominado: “El Salvador Productivo, Educado y Seguro”, los planes estratégicos institucionales sobre los cuales se sustenta la gestión pública de los demás Órganos del Estado y Organismos Independientes, así como las proyecciones fiscales y macroeconómicas de mediano plazo establecidas a partir del Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo.

3.6.3 Seguimiento a la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF)

Esta Ley constituye una herramienta básica para articular las propuestas y esfuerzos del gobierno y de las distintas fuerzas políticas, para la formulación de una Política Fiscal

sostenible en el mediano y largo plazo. En el informe de Gestión de las Finanzas Públicas correspondiente a diciembre 2017, presentado a la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (preparado de conformidad a lo establecido en el Art. 18 de la LRF), se incluyó un apartado sobre el seguimiento al grado de cumplimiento de los indicadores y metas establecidas en la Ley, con el fin de garantizar mayor eficiencia en la asignación presupuestaria, principalmente a las áreas sociales, en función de la transparencia y rendición de cuentas.

3.6.4 Actualización del Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo 2017- 2027

Se realizó una actualización del Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) para el período 2017- 2027, el cual fue presentado a la Asamblea Legislativa adjunto con el Proyecto de Presupuesto General del Estado 2018, en septiembre de 2017 y fue publicado en el Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda. El MFMLP es una herramienta de planificación, en el cual se establece una senda fiscal y financiera sostenible, con metas cuantitativas anuales, relacionadas entre otros indicadores con el comportamiento del Déficit Fiscal y el Balance Primario a diez años consecutivos, reemplazando el año base. Las proyecciones plurianuales y el comportamiento efectivo de los ingresos, gastos y financiamiento con lo cual se constituyen en indicadores que permiten medir los avances en materia de política fiscal.

3.7 Modernización de las Compras Públicas

3.7.1 Implementación de Libre Gestión Transaccional COMPRASAL II

La Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (UNAC), con el apoyo de USAID en el marco del Proyecto “Gestión de las Finanzas Públicas”, inauguró un segundo ciclo de jornadas de capacitación sobre la implementación del Sistema Electrónico Transaccional conocido como COMPRASAL II, dirigido a instituciones públicas, capacitándose a un total de 362 participantes, durante octubre y diciembre de 2017. Dichas jornadas de capacitación fortalecieron las competencias técnicas de servidores públicos para la implementación de los módulos

transaccionales del sistema COMPRASAL II, impartiendo teoría y práctica sobre la operatividad de los siguientes módulos:

- Programación Anual de Adquisiciones y Contrataciones (PAAC), en el cual todas las instituciones del Estado deben publicar sus planes de compra.
- PAAC Ejecución (Certificación de Disponibilidad Presupuestaria).
- Módulo transaccional de Libre Gestión, para gestionar las compras de menor cuantía con un monto que no superan el valor de 240 salarios mínimos para instituciones del Gobierno Central, Autónomas, Hospitales, Empresas Públicas y 160 salarios mínimos para municipalidades.

a) Procesos de capacitación a servidores públicos, oferentes y proveedores del Estado

La UNAC, en la ejecución de su plan de capacitaciones, ha considerado la importancia de desarrollar competencias en los servidores de la Administración Pública que desarrollan actividades dentro del ciclo de compras; capacitando a personal técnico-administrativo de las UACIS, UFIS, unidades solicitantes, administradores de contrato, auditores, proveedores, oferentes, contratistas, gremiales empresariales entre otros, sobre la correcta utilización del Sistema Electrónico de Compras Públicas COMPRASAL y sus módulos transaccionales, además de las diferentes temáticas de LACAP y su reglamento, administración de contratos, formulación del Plan de Adquisiciones y Contrataciones, entre otros temas.

Durante el período de junio a diciembre de 2017, se ha capacitado a 3,113 personas y entre enero y mayo de 2018, se han capacitado un total de 2,046 personas, dentro de las cuales se encuentran servidores públicos, oferentes y proveedores, entre otros.

b) Contraloría y rol financiero en las compras públicas electrónicas

En el marco de la modernización del Sistema Integrado de Adquisiciones y Contrataciones (SIAC) para incrementar la eficiencia, eficacia y transparencia en la utilización de los fondos públicos; el Ministerio de Hacienda a través de la UNAC con el apoyo del proyecto DRM/USAID y la Corte de Cuentas de la República, llevó a cabo un

evento para dar a conocer aspectos de alta importancia sobre la gestión de los procesos de adquisiciones y contrataciones ante la implementación de las herramientas informáticas COMPRASAL II y SAFI II, así como aspectos relacionados a la fiscalización de dichos procesos.

c) Inducción en metodología a utilizar para definir el 5° del catálogo de bienes y servicios para las compras electrónicas en el Sistema COMPRASAL.

UNAC brindó apoyo técnico a 11 Instituciones del Sector Público en la implementación de los Módulos Transaccionales “PAAC Ejecución” y Libre Gestión, del Sistema Electrónico de Compras Públicas “COMPRASAL”, desde el mes de Septiembre 2017 al mes de Mayo de 2018, para el uso de esta herramienta informática por medio de la cual las Instituciones de la Administración Pública y entidades, lleven a cabo las adquisiciones y contrataciones de obras, bienes y servicios de dicha forma de contratación.

La UNAC con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), realizó en el mes de mayo de 2018, proceso de inducción en la metodología que utilizarán las instituciones para definir el quinto nivel del Catálogo ONU, con la finalidad de formar competencias en la clasificación jerárquica de los bienes y servicios basado en la Codificación Estándar de Productos y Servicios de las Naciones Unidas (UNSPSC), el quinto nivel del catálogo, denominado "ítems", es indispensable para que lleven a cabo de forma electrónica en el Sistema COMPRASAL las etapas de planificación, actos preparatorios, selección, contratación y ejecución de Contratos u Órdenes de Compras correspondientes a las obras, bienes y servicios que adquieren en cumplimiento con el marco legal vigente y lo establecido en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP).

3.8 Sistema de Administración Financiera Municipal SAFIM

La Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DGCG) dio continuidad al Plan de Implementación dentro de los Gobiernos Locales, del aplicativo informático denominado

Sistema de Administración Financiera Integrado Municipal (SAFIM)¹³, en el período comprendido entre el 14 de agosto al 17 de noviembre de 2017, se capacitó al personal del cuarto bloque de municipalidades sobre el uso de dicho sistema, el cual estaba integrado por 66 alcaldías, fueron 5 eventos, cada uno con una duración de 10 días, capacitándose a 136 empleados municipales que laboran en el área financiera municipal. Con este grupo son 222 municipalidades, cuyo personal ha sido capacitado por la DGCG en el uso del SAFIM, y en 2018 se sumaron a las 156 alcaldías que ya lo tienen implementado y que están realizando sus registros utilizando dicho sistema, y en el período comprendido de junio a noviembre de 2017, se realizaron 9 eventos de capacitación en el uso de los Módulos de Catastro y Recaudación, cuyo sistema es un auxiliar del SAFIM, desarrollado en 2016 también por personal informático de la DGCG, el cual facilitará a los gobiernos locales el control de sus cuentas por cobrar. Se capacitaron a 275 empleados municipales que laboran en las áreas de catastro y recaudación de 120 municipalidades de todo el país.

Con la finalidad de dar un mayor valor agregado al SAFIM, durante 2017 se desarrollaron los auxiliares de Deuda Pública Municipal y de Conciliaciones Bancarias. Dichos módulos ya fueron probados y puestos en producción en noviembre de 2017, lo cual facilitará a las municipalidades llevar un mejor control de su deuda y transparentar el uso de los fondos a través de la elaboración oportuna de las conciliaciones bancarias. Además están concluidos los módulos auxiliares de Activo Fijo y de Recursos Humanos, los cuales ya están en fase de prueba. Siempre en el tema del SAFIM, con el apoyo de la Unión Europea, se está desarrollando el módulo de Inversión Pública Municipal, el cual se espera que esté concluido en 2018.

En marzo de 2018, se finalizó la fase de capacitación en el uso del aplicativo informático SAFIM, impartida a los empleados de las áreas financieras, de Catastro y Recaudación de los 262 municipios del país, cuyo evento de clausura se llevó a cabo el 24 de mayo

¹³ Aplicativo informático de gestión que funciona en ambiente WEB, el cual integra los procesos de la administración financiera municipal y genera flujos de información para los diferentes usuarios lo cual fortalece la transparencia y rendición de cuentas.

de 2018, el cual estuvo a cargo del señor Presidente de la República, y al que asistieron representantes de agencias de cooperación, organismos multilaterales de crédito, alcaldes y alcaldesas, y miembros del Gabinete de Gobierno.

3.9 Adopción de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público.

La Dirección General de Contabilidad Gubernamental (DGCG) está ejecutando la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), y en el período comprendido del 11 de septiembre al 1 de diciembre 2017, con el apoyo USAID en el marco del Proyecto “Gestión de las Finanzas Públicas”, se realizaron 10 eventos de divulgación sobre la aplicación de diferentes normas, así como capacitaciones sobre aspectos como los siguientes: Modelo Conceptual Contable, Modulo de Bienes y sus Costos, Instrumentos Financieros, Presentación de Estados Financieros, Plan de Cuentas e Instrumentos Financieros, entre otros. En los eventos participaron un total de 70 instituciones entre las que se incluyen Gobierno Central, hospitales nacionales, y los órganos rectores del SAFI, el total de funcionarios participantes fue de 337. Con este proceso se están dando pasos importantes para sensibilizar a las entidades públicas del país sobre la aplicación de estándares internacionales en el registro de sus operaciones contables, lo cual permitirá al país cumplir con las exigencias de los organismos internacionales, tanto prestatarios como cooperantes.

3.10 Modernización de la Administración Tributaria y Aduanera

La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) ejecutó varios proyectos con el objeto de fortalecer, modernizar e innovar los procesos y servicios orientados a la satisfacción de los usuarios y contribuyentes. En lo cual se pueden mencionar:

- a) Servicio en línea: Declaración, el 100.0% de declarantes presentaron en línea su declaración (527,161); Retenciones, cerca del 40% de agentes de retención se

beneficiaron de presentar en línea el informe el año 2017 y Pago a Cuenta (F-14), el cual facilitó la realización de trámites y disminuyó los costos de cumplimiento.

- b) Solicitudes de devolución de IVA a exportadores a partir de 2017 el 100% se realiza por internet.
- c) Presentación del Dictamen Fiscal, cerca el 100% de los dictámenes fiscales se presentaron en línea.
- d) Digitalización del Informe de Nombramiento de Auditor Fiscal y Dictamen e Informe Fiscal, el cual facilitó y mejoró el proceso de recepción, control, procesamiento y almacenamiento de la información y custodia del Dictamen e Informe fiscal y sus Anexos. Así como contribuyó a la oportuna obtención de información provista por el Auditor Fiscal. Dicha digitalización se realizó con el apoyo de USAID.
- e) Sistematización de la metodología de medición de satisfacción, establecimiento de Índice de Satisfacción de los Contribuyentes, Informe de Medición de la Satisfacción de los Servicios en la Administración Tributaria, los cuales coadyuvan a incrementar el nivel de satisfacción de usuarios y/o contribuyentes en la atención de los servicios y recursos. Para su realización se contó con el apoyo de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GIZ).
- f) La Administración Tributaria continúa implementando la estrategia de atención a los contribuyentes por medios no presenciales, entre los principales logros se destaca que el 100.0% de presentación de las declaraciones del Impuesto sobre la Renta, fue por modalidades automatizadas tales como internet y presentación en línea en la instalaciones del MH. Se avanza en el proceso de Unión Aduanera en el Triangulo Norte, facilitando el comercio y dinamizando las economías de la región para generar desarrollo y prosperidad a nuestras poblaciones. Operativización de la factura y Declaración Unica Centroamericana (FYDUCA) en El Salvador.

El 25 de septiembre de 2017, se dio inicio a la implementación de la nueva plataforma informática de aduanas con el Módulo de Tránsitos:

- a) Trazabilidad de la ruta de tránsito.

- b) Control automatizado.
- c) Declaraciones de Tránsito y Declaración de Mercancías relacionadas en el mismo Módulo.
- d) Permite crear lista de documentos y adjuntar imagen escaneada por cada documento.
- e) Incluye la operación de transbordo que sirve para realizar el cambio de medio de transporte, cuando existe algún caso fortuito o fuerza mayor en el transcurso del tránsito.
- f) Incluye la opción de bloqueo de un tránsito el cual sirve para bloquear un registro de tránsito en el caso que sea necesario para control o seguimiento por caso de denuncia.
- g) Validación de los conductores registrados y autorizados.
- h) Se han registrado 41,720 tránsitos en el nuevo Módulo de Tránsitos.

3.10.1 Simplificación del Despacho de Encomiendas Familiares

Se ha logrado disminuir en más del 50% del tiempo de despacho de importaciones de encomiendas familiares que ingresan al país por vía terrestre y marítima.

3.10.2 Nuevo Sistema de Gestión de Pasajeros en la Aduana del Aeropuerto

Con la medida se han mejorado el control y se ha reducido en un 50% el tiempo de despacho. Se definió e implementó el nuevo flujo de despacho de pasajeros; se incorporó un segundo scanner para la agilización de la inspección de los equipajes de pasajeros.

3.10.3 Modernización de la Aduana Intermedia Metalí

Se realizó la construcción de vías de acceso y parqueos, con el propósito de contar con la infraestructura física necesaria que contribuya a facilitar y agilizar los procesos aduaneros, a través de la construcción, readecuación y equipamiento de las oficinas administrativas.

3.11 Facilitación del comercio

Entre las acciones que han contribuido a facilitar el comercio se destacan las siguientes:

- a) Mejoras en el área de carga del aeropuerto.
- b) Fortalecimiento e implementación de las aduanas intermedias para simplificar los procesos de exportación.
- c) Inicio de Aduanas sin papeles y una nueva plataforma informática de Aduanas.

3.12 Facturación electrónica

Se ha diseñado un plan piloto de transmisión de cuentas; se ha definido un protocolo de emisión de datos, con el apoyo de 6 Grandes Contribuyentes, con alto nivel de emisión de facturación, iniciando en el mes de octubre para evaluar los resultados.

3.13 Programas y proyectos estratégicos de Inversión Pública

Entre los programas y proyectos estratégicos finalizados y en ejecución se destacan los siguientes:

a) MOP

- Ampliación de la carretera CA04s, tramo II. entre Km. 22 (salida sur de Zaragoza) Km.31.86 (inicio By Pass de la Libertad), departamento de la Libertad.
- Mejoramiento de caminos rurales a carreteras pavimentadas para el desarrollo agrícola y turístico en los departamentos de San Vicente, Usulután, La Libertad y Chalatenango.
- Reconstrucción de la Carretera Poliedro - Sonsonate - Acajutla.
- Construcción del paso a desnivel Naciones Unidas y el paso subterráneo bajo el redondel Masferrer.
- Paso multinivel de la zona Rancho Navarra.

- Paso a doble nivel y carretera Quitasol - Amayo, Tejutla, Chalatenango (US\$9.3 millones).
- Inicio de ampliación de la carretera el Litoral, tramo Autopista al Aeropuerto Zacatecoluca. Proyecto a ejecutar entre el Ministerio de Obras Públicas (FOMILENIO II).
- Inicio de ampliación de la Carretera al Puerto de La Libertad a cuatro carriles y diseño del By Pass de La Libertad.

b) FOVIAL, Mejoramiento de vías e intersecciones a nivel nacional, Programa de Mantenimiento periódico y rutinario de vías pavimentadas a nivel nacional 2017

- CEL, Proyecto Expansión de Central Hidroeléctrica “5 de noviembre” y el Proyecto Hidroeléctrico el Chaparral.
- CEPA, construcción de 4 salas de espera para atención a pasajeros en la terminal de pasajeros del Aeropuerto Internacional de El Salvador.
- MINED, Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación.
- MINSAL, fortalecimiento del Sistema Público de Salud.
- FISDL, Programa Sistema de Protección Social Universal, Programa de Agua y Saneamiento Rural de El Salvador, Componente I y Programa de Desarrollo Comunal.
- MAG, Programa de Competitividad Territorial Rural; Proyecto de Apoyo a la Agricultura Familiar (PAAF) y Proyecto de Desarrollo y Modernización Rural para las Regiones Central y Paracentral.
- MARN, Programa Nacional para el manejo integral de los Desechos sólidos en El Salvador.
- MJSP, readecuación, construcción y equipamiento de diversos Centros Penales.
- ISSS, construcción y equipamiento del Hospital Regional de San Miguel.
- Dirección General de Centros Penales - Ministerio de Justicia y Seguridad Pública, Programa de Fortalecimiento del Proceso de Rehabilitación y Reinserción Social - BID 2881/OC-ES; Readecuación de Granja Penitenciaria de Zacatecoluca, Departamento de

La Paz y ampliación y equipamiento del Centro Penal La Esperanza, Ayutuxtepeque, San Salvador, Fase II.

3.14 Rediseño del Portal de Transparencia Fiscal

Con el apoyo de la Unión Europea en la financiación de una consultoría internacional desarrollada por un experto en Portales de Transparencia Fiscal de la Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT, por sus siglas en inglés), la Dirección Nacional de Administración Financiera e Innovación (DINAFI) definió los requerimientos necesarios para el rediseño del PTF, con el objetivo principal de dar cumplimiento a la demanda de información fiscal que debe hacerse pública según la LRF. Adicionalmente, y como valor agregado, se proporcionaron los insumos para que el nuevo diseño mejore la forma de presentar información sobre finanzas públicas a través de la ciudadanización del contenido para fácil comprensión de los sectores de la población que no manejan temas fiscales.

Como resultado de ese trabajo de definiciones, la consultoría entregó durante mayo de 2018 una propuesta de rediseño gráfico y estructural del contenido actualmente publicado y por publicar en el PTF, propuesta que fue revisada y avalada por el Despacho del señor Ministro de Hacienda, para luego ser sometida al escrutinio de la ciudadanía por medio de una reunión presencial en la que representantes de la academia, economistas, investigadores, periodistas y sociedad civil invitados, ejercieron su derecho de participación ciudadana al aportar con sus sugerencias y comentarios, puntos de mejora sobre el nuevo diseño y forma de presentar la información en el PTF.



Imagen 1. Propuesta presentada a la ciudadanía de la cara del nuevo Portal de Transparencia Fiscal, en el marco de la implementación de la LRF

Con el nuevo diseño del PTF el Ministerio de Hacienda ha ido más allá de simplemente cumplir lo requerido por la LRF, en cuanto a la información fiscal a publicar, poniendo a disposición de la ciudadanía en general, las bases de datos en formatos estándares (datos abiertos) de uso libre y actuales, de tal forma que cualquier persona pueda realizar, sin la intervención del Ministerio de Hacienda, los análisis que requiera con información oficial. Esto es particularmente beneficioso para los investigadores y periodistas, quienes tendrán en menor tiempo los insumos para sus reportes, informes y análisis, lo que representa un salto de calidad en materia de transparencia.



Política Fiscal

4 Política Fiscal

El propósito de la Política Fiscal del Gobierno del Presidente, Profesor Salvador Sánchez Cerén, contemplada en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 (PQD) “El Salvador Educado y Seguro”; ha sido la implementación de las reformas requeridas para salir de la situación fiscal estructural actual y retomar una senda fiscal y financiera sostenible, que asegure la estabilidad macroeconómica, y un mayor bienestar para la población salvadoreña menos protegida. Como resultado de esta política, se espera construir un entorno social, económico y político propicio para la inversión privada interna y externa, la cual, junto con una inversión pública estratégica y de calidad, asegurarán un mayor crecimiento económico equitativo.

Objetivos estratégicos del PQD

Los objetivos de PQB son definidos a partir de las necesidades de la población y la realidad nacional, focalizando la atención en tres prioridades que orientan el rumbo de la gestión del Gobierno:

- a) Dinamizar la economía nacional para generar oportunidades y prosperidad a las familias, las empresas y al país, acelerando el tránsito hacia una sociedad equitativa e incluyente.
- b) Desarrollar el potencial humano de los salvadoreños mediante una política educativa que asegure la educación media para toda la juventud salvadoreña e impulse la cultura como derecho, factor de cohesión e identidad y fuerza transformadora de la sociedad.
- c) Disminuir progresivamente los altos niveles de inseguridad, criminalidad y violencia.

El objetivo de la Política Fiscal es formular las acciones y definir los medios, para desarrollar la estrategia del Gobierno, y alcanzar las metas consignada en el PQD. En el caso de El Salvador, el reto para la Política Fiscal es, además de asegurar los recursos requeridos para alcanzar las metas propuestas, superar sus limitaciones estructurales,

retornando a una senda fiscal sostenible, que asegure la estabilidad macroeconómica de largo plazo.

Para alcanzar esas metas, el PQD señala las siguientes acciones para la Política Fiscal: (a) aumentar la recaudación de impuestos; (b) elevar y mejorar los niveles de ejecución y calidad de la inversión pública; (c) mejorar la eficacia de los programas sociales y de los subsidios; y (d) generar ahorro primario, de forma tal que las finanzas públicas sean sostenibles en el mediano y largo plazo.

A continuación, se detallan dichos objetivos, las acciones desarrolladas y los logros obtenidos.

4.1 Cumplimiento de los objetivos de Política Fiscal para el quinquenio:

a) Corregir progresivamente los factores estructurales que han generado por décadas el desequilibrio de las finanzas públicas y construir Espacio Fiscal para atender las propuestas del PQD.

Para el cumplimiento de los objetivos estratégicos del quinquenio, el Gobierno, se propuso la búsqueda de Espacio Fiscal, a partir de un entorno de déficit fiscal estructural. En este escenario, se inició un proceso de diálogo con las distintas fuerzas políticas y económicas, donde se planteó una Política Fiscal bajo tres criterios básicos, i) disciplina fiscal, ii) asignación estratégica de recursos, y iii) eficiencia y eficacia del gasto público.

La búsqueda de Espacio Fiscal se centra en la generación de mayores recursos presupuestarios mediante reformas tributarias, la racionalización del gasto y el endeudamiento consistente con la sostenibilidad de la deuda pública y la estabilidad macroeconómica¹⁴. Para El Salvador, esto significa ir más allá, y asegurar la asignación de recursos de acuerdo con las prioridades y estrategias del Gobierno y la mayor eficiencia y efectividad en la gestión de los recursos públicos, como criterios complementarios, a la búsqueda de espacio fiscal. Tal como se establece en el PQD,

¹⁴ Heller P. H. Understanding Fiscal Space. IMF Policy Discussion Paper. IMF 2005.

además del cumplimiento de las prioridades del gobierno, busca promover mayor crecimiento económico, y con ello, la sostenibilidad de las finanzas públicas y la distribución de las oportunidades e ingresos económicos y la provisión de los servicios básicos de manera más equitativa.

En relación con la contención y racionalización del gasto, la Política Fiscal considera la aplicación de las siguientes medidas:

- Construcción de Espacio Fiscal - mayor eficiencia y eficacia del gasto público mediante la revisión del vínculo Planeación-Políticas-Presupuesto- y el examen de la gestión operativa -territorial, en sectores críticos, como educación, salud, justicia, agricultura, medio ambiente, entre otras.
- Fortalecimiento del marco institucional (normas, procesos, procedimientos) de los Ministerios y agencias encargadas de la gestión de los servicios públicos.
- Consolidación del proceso de Modernización Institucional de la gestión de las Finanzas Públicas mediante las siguientes herramientas: “Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo –MFMLP-, Marco de Gasto de Mediano Plazo –MGMP-, Presupuesto por Programas –PpP- y Gestión por Resultados –GpR- y construcción y puesta en marcha del SAFI II.
- Focalización de la aplicación de Subsidios especialmente a la energía eléctrica y gas licuado de petróleo (se ha ampliado la base de los beneficiarios orientado hacia los de escasos recursos económicos).

Reforma del Sistema de Pensiones: El pasado septiembre de 2017, la Asamblea Legislativa aprobó la reforma a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP) que intenta crear una solución sostenible a obligaciones previsionales estatales y buscar opciones de inversión a los fondos de pensiones.

Esta reforma introdujo importantes cambios mencionados a continuación:

- Sube la tasa de contribución al SAP de 13% a 15%

- Aporte inicial al CIAP¹⁵ de 8%, sube a 11.1%
- Tasa de contribución al SPP¹⁶ sube de 14% a 15%
- Creación de la Cuenta de Garantía Solidaria (CGS)
- Reducciones de comisiones a las AFP¹⁷ de 2.2% a 1.9%
- Reestructuración y aumento de rendimientos de los CIP¹⁸
- Aporte presupuestario de 1.7%¹⁹ del ingreso corriente neto

Logros de la Reforma de Pensiones

- Reduce el déficit de pensiones en el corto plazo → menor emisión de deuda.
- Compromiso de asignar presupuesto para pagar pensiones → menor emisión de deuda.
- Fortalece la institucionalidad del sistema de pensiones.
- Genera ahorros fiscales de grupos con pensiones generosas.
- Busca subir rendimientos para los activos del SAP con pensiones más bajas.
- Crea una pensión vitalicia (seguro de longevidad)
- Produce un impacto modesto en el déficit actuarial (déficit fiscal de largo plazo)

En el futuro próximo, para continuar el avance en la corrección de los desequilibrios fiscales, se contempla la implementación de la segunda fase de la Reforma al Sistema de Pensiones. Tal como lo menciona el **Fondo Monetario Internacional en su informe del Art.IV del año 2017, en el sentido de continuar con las Reformas al Sistema de**

¹⁵ Cuenta Individual de Ahorro de Pensiones

¹⁶ Sistema de Pensiones Público

¹⁷ Institución Administradora de Fondo de Pensiones

¹⁸ Certificados de Inversión Previsional

¹⁹ Con la reforma implementada en septiembre de 2017, se dispondrá hasta un máximo de 2.5% de los ingresos corrientes netos del Presupuesto General de la Nación, según lo establecido en el inciso 1º, del artículo No. 224 de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones.

Pensiones, dado que el sistema actual necesita algunas modificaciones para garantizar sostenibilidad y cobertura en el largo plazo.

El FMI se inclina más por reformas paramétricas (porcentaje de contribución, edad de jubilación), mayor cobertura (por medio de la expansión de la pensión básica universal y de una mejora a la fuerza laboral) y “un compromiso creíble de financiar los déficits de pensiones”.

b) Generar confianza y predictibilidad en torno a las finanzas públicas mediante la implementación de reglas de responsabilidad fiscal que garanticen, un proceso gradual de consolidación y sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo.

Para promover la credibilidad en el manejo de las finanzas públicas, se aprobó en noviembre de 2016, la LRF; esta Ley constituye una herramienta básica para articular las propuestas y esfuerzos del gobierno y de las distintas fuerzas políticas, para la formulación de una Política Fiscal sostenible en el mediano y largo plazo.

En el informe de Gestión de las Finanzas Públicas de 2017, presentado a la Comisión de Hacienda y Especial de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (según el Art. 18 de la LRF), se incluyó un apartado sobre el seguimiento al grado de cumplimiento de los indicadores y metas establecidas en la Ley, con el fin de garantizar mayor eficiencia en la asignación presupuestaria, principalmente a las áreas sociales, en función de la transparencia y rendición de cuentas.

Para garantizar la oportuna y eficaz aplicación de la LRF, se adoptó el Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP)

El MFMLP es una herramienta de planificación fiscal, en el cual se establece una senda fiscal y financiera sostenible, con metas cuantitativas anuales, relacionadas con el comportamiento del Déficit Fiscal, y el Balance Primario para diez años consecutivos, reemplazando anualmente el año base. Las proyecciones plurianuales y el

comportamiento efectivo de los ingresos, gastos y financiamiento se constituyen en indicadores para medir los avances en materia de política fiscal.

En septiembre de 2017, se realizó la actualización del MFMLP , para el período 2017-2027, el cual fue presentado a la Asamblea Legislativa adjunto con el Proyecto de Presupuesto General del Estado 2018, y fue publicado en el Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda.

c) Mejorar la calidad del gasto público en términos de mayor eficacia, eficiencia e impacto redistributivo, protegiendo la inversión y el gasto social destinado a favorecer a los segmentos de la población excluida.

Para dar respuesta a este objetivo se realizaron las siguientes acciones:

- a) Se aprobó e implementó **la Política de Ahorro y Eficiencia en el Gasto del Sector Público**, cuyo objetivo general consiste en fomentar el ahorro, impulsando una administración honesta y transparente del gasto público, promoviendo su ejecución con criterios de eficiencia y racionalidad, sin afectar las erogaciones de recursos relacionados con al cumplimiento de las prioridades nacionales.
- b) Se disminuyó la tasa de crecimiento del gasto público de bajo contenido social e improductivo, para incrementar la inversión pública y los programas y proyectos prioritarios.
- c) Se amplió la base de beneficiarios, se revisaron los criterios y mecanismos de focalización y entrega de los subsidios al consumo de servicios públicos como a la electricidad y gas licuado de petróleo.
- d) Se continuaron aplicando los criterios de austeridad vinculados a la calidad, eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos, y a la programación del gasto corriente. Además, se le dio prioridad a la atención de las necesidades básicas e ineludibles de la población y de las necesidades de carácter indispensable para la gestión institucional.

- e) Se le está dando prioridad a la asignación de recursos a la seguridad nacional y ciudadana, apoyando a las tareas de seguridad pública, así como de la prevención, la rehabilitación y el control de la delincuencia, tales recursos provienen del ingreso por las contribuciones especiales que entraron en vigencia a finales de 2015.

d) Desarrollar una cultura administrativa honesta, efectiva y transparente en el manejo de los recursos del Estado.

Los programas y proyectos de inversión pública están alineados con las prioridades del PQD, a efecto de estimular el empleo productivo a través de un modelo de crecimiento económico sostenido; para impulsar la educación con inclusión y equidad social, y fortalecer la seguridad ciudadana. En consecuencia, la política de inversión pública, los planes estratégicos institucionales y los planes operativos anuales de las instituciones públicas guardan relación directa con esas prioridades.

El Ministerio de Hacienda, en coordinación con la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, han avanzado con el proceso de reforma presupuestaria para pasar del presupuesto por áreas de gestión al presupuesto por resultados, asegurando con ello articulación y coherencia estratégica entre el Presupuesto General del Estado y las prioridades establecidas en el PQD en el marco del Sistema Nacional de Planificación.

e) Promover una política tributaria progresiva y la configuración de un sistema tributario equitativo y eficiente que genere suficientes recursos para el financiamiento de las prioridades del Estado.

En el quinquenio 2014-2019 se avanzó hacia una estructura tributaria que ha fortalecido la recaudación para financiar los programas sociales del gobierno y a la vez, volver más progresiva y equitativa la tributación, mediante el combate a la evasión y elusión fiscal; en ese sentido, se impulsaron las siguientes medidas:

- Se fortaleció las capacidades de Administración Tributaria y Aduanera, buscando la ampliación de la base tributaria y se han realizado reformas al Código Tributario

incorporando y/o actualizando regulaciones para el combate a la elusión, y evasión fiscal.

- Se avanzó en la progresividad del sistema tributario, procurando una mejor relación entre la tributación directa y la indirecta, mediante la reforma tributaria del 2011, en la que se incremento la tarifa para las personas jurídicas al 30.0%.
- Se aumentó el coeficiente de recaudación tributaria con respecto al PIB, al pasar de una carga tributaria del 16.1% en 2009 a 18.1% en 2017, derivado de las reformas tributarias aprobadas en ese período y a las medidas administrativas que se han adoptado como la amnistía tributaria y los planes de fiscalización, entre otros. Como consecuencia de estos esfuerzos se dispone de mayores recursos fiscales para atender las necesidades fundamentales de la población.
- Se han mejorado los sistemas informáticos, el registro de contribuyentes, el cruce y la verificación de información, así como los acuerdos de cooperación e intercambio de información con otros países.
- Se ha avanzado en la Modernización de la Administración Tributaria y Aduanera, con el objeto de fortalecer e innovar los procesos y servicios orientados a la satisfacción de los contribuyentes facilitándoles los servicios en línea, tales como: Declaración del Impuesto sobre la Renta; Declaraciones mensuales de IVA; Pago a Cuenta y Retenciones; cálculo de multas e intereses por presentación extemporánea de declaraciones; informe anual de Retenciones de Renta, declaraciones de Impuestos Específicos y Advalorem y solicitudes de devolución de IVA a exportadores, entre otros.

f) Impulsar una política de endeudamiento (externo e interno) que sea innovadora y sostenible, enfocada en el fortalecimiento de la inversión pública y de los programas sociales, y acorde con la capacidad de pago actual y futura del país.

En materia de endeudamiento público externo e interno, se pusieron en marcha los siguientes lineamientos:

- Se aseguró la obtención de recursos externos e internos para cumplir con los objetivos y prioridades de desarrollo, tomando en cuenta la capacidad de pago del país y priorizando la contratación de empréstitos en condiciones más favorables de acuerdo con la naturaleza, destino de los recursos y las necesidades de fondeo del Gobierno.
- Se orientó el endeudamiento, de manera prioritaria, a programas y proyectos de inversión pública que generen crecimiento económico y empleos, y a los programas sociales que beneficien a los sectores educación y salud.
- Se ha mejorado el perfil del portafolio de la deuda (tasas de interés, plazos, coberturas de riesgo y comisiones financieras), mediante el aprovechamiento de opciones y oportunidades en los mercados financieros internacionales y en el mercado doméstico.
- Durante el período de 2002 a 2017 se han realizado 12 emisiones y colocaciones de Eurobonos por \$6,241.1 millones en los mercados de capitales internacionales a diferentes plazos y tasas de interés, parte de ese monto ha sido orientado a convertir la deuda de corto a largo plazo.

A la vez, **los Acuerdos Políticos**, se reconoce la importancia y el mérito para impulsar una política de endeudamiento para el fortalecimiento de la inversión pública y de los programas sociales. Con estos acuerdos, se dio la aprobación de la Ley de Responsabilidad Fiscal (Noviembre 2016); aprobación de Reforma del Sistema de Pensiones (Septiembre 2017); financiamientos complementarios de presupuestos anuales: 2016 por \$550 millones, 2017 por \$168 millones; 2018 por \$350 millones, Aprobación del Presupuesto General del Estado año 2018 (Enero 2018), autorización y ratificación Legislativa por \$350.0 millones de préstamo BID en sustitución de emisión de títulos valores y aprobación del Directorio del Banco de dicha operación y el préstamo BID, por \$170.0 millones para el Programa Integrado de Salud.

Simultáneamente con la anterior reflexión sobre la importancia de los acuerdos interpartidistas para avanzar en la consolidación de unas finanzas sostenibles en el

mediano y largo plazo, es importante examinar la dinámica originaria del desbalance fiscal continuo que caracteriza las finanzas públicas salvadoreñas. La manera tradicional de examinar los desajustes fiscales es la de proponer nuevos ingresos para atender los faltantes generados por obligaciones “ineludibles” del Estado, asociados en su mayor parte con gasto “social” en educación, salud, justicia y también en seguridad.

El examen detallado de estos esfuerzos muestran como la mayor parte de ese gasto está asociado con incrementos salariales, que han terminado por constituir una estructura de salarios públicos, superior, en poco más del 50.0% a la del sector privado²⁰. De acuerdo con el examen de las cifras fiscales realizado por el proyecto ATPF, el incremento en los salarios del sector educativo han aumentado en un 60% en los últimos diez años. Observando el comportamiento y los esfuerzos realizados, en el componente de ingresos, se puede decir que estos, en lugar de cerrar el déficit, con un mayor gasto, estimulan un nuevo ciclo de desajuste fiscal.

En este contexto, vale destacar en la revisión de los cumplimientos de los objetivos de la Política Fiscal, lo manifestado en el Informe de la Consulta del Artículo IV publicado por el FMI:

- Se reconocen los esfuerzos de consolidación fiscal realizados por el GOES, al reducir el déficit al 2.5% del PIB y obtener un superávit primario en el 2017 del 0.9% del PIB, previendo que el déficit fiscal se reduzca al 2.2% en 2018, conforme empiecen a materializarse los ahorros de la reforma de pensiones.
- Se manifiesta que aunque la relación deuda/PIB ha cambiado por la revisión de las cuentas nacionales, pasando de 63% a 71% del PIB en el 2017, reconoce la reciente mejora de la dinámica de la deuda pública y su estabilización.
- El FMI plantea que en el futuro en la formulación de medidas de política, debe ser prioritaria la implementación de un ajuste fiscal adicional de 2% del PIB, en 2019-

²⁰ Banco Mundial. Conferencia Septiembre 2018.

2020; proponiendo entre otros, medidas progresivas como el impuesto a la propiedad, incremento al IVA hasta el 15%, la aprobación de una ley integrada del presupuesto, mejora de los controles de gastos, racionalización de las adquisiciones de bienes y servicios, mayor eficiencia de la administración tributaria y aduanera.

- El FMI argumenta que la reforma de pensiones ha permitido aliviar la presión del sistema en las finanzas públicas; y recomienda que se continúe con una reforma paramétrica, lo cual permitiría reducir el Déficit Fiscal a -0.7% del PIB en 2020 y la deuda a 67.9% del PIB para el mismo año.
- Se hace hincapié en la necesidad de reforzar la consolidación fiscal, fortalecer el sector financiero e implementar reformas estructurales de gran alcance para mejorar el clima empresarial y respaldar el empleo formal.
- Renoce los esfuerzos del GOES para mejorar el clima de negocios y la competitividad, lo cual ha llevado al país a subir 22 posiciones en la clasificación del informe Doing Business de 2018 del Banco Mundial, ubicándose en el puesto 73 del ranking global de 190 economías y ocupando el puesto número 10, si considera solamente los 35 países de la Región de América Latina y el Caribe.

4.2 Política Fiscal 2018-2019

La Política Fiscal para 2018 y 2019 propone continuar con la generación de “Espacio Fiscal”, en una senda fiscal y financiera sostenible

En una perspectiva de corto plazo, 2018-2019, marcado por el debate electoral, se considera la introducción de medidas administrativas, que permitan contener el crecimiento de los salarios y racionalizar la ampliación de la planta de personal; así como, mejorar el recaudo de impuestos por operaciones internas y de aduana, con el fortalecimiento de la fiscalización y el cobro de las obligaciones, y la disponibilidad de

instrumentos técnicos y mayor capacidad operativa de las entidades responsables de esas funciones.

Destaca la aprobación y ratificación del préstamo con el BID para financiamiento del Presupuesto 2018 por \$350.0 Millones

El objetivo fue sustituir la emisión de Títulos Valores de Crédito por un monto de US\$350.1 millones autorizada mediante D.L. No. 877 del 5 de enero de 2018; por un préstamo con el BID, para complementar el financiamiento del Presupuesto General del Estado del ejercicio fiscal 2018, en condiciones favorables que se destacan a continuación:

Aspectos considerados y oportunidades:

- a) Mejores condiciones crediticias en términos de plazo y tasa de interés, respecto a las que se obtendrían con la emisión de Títulos Valores, lo cual se traducirá en importantes ahorros en el pago del servicio de la deuda. Tasa de Interés Variable basada en la libor a 3 meses margen BID (Tasa Indicativa 3.25%), Plazo total 20 años (incluye 5.5 años de gracia), comisiones de crédito de hasta 0.75% sobre saldos no desembolsados, versus una tasa cupón indicativa de aproximadamente 7.50% si se optara a una emisión en el mercado internacional.
- b) Se estima un ahorro aproximado por pago de intereses de US\$15.0 millones por año, enviando con ello señales positivas a la comunidad nacional e internacional.

Otro hecho que ha fortalecido las finanzas públicas es el decreto de la **Ley de Amnistía Tributaria y Aduanera, de octubre de 2017**, con una recuperación de ingresos hasta el mes de agosto de 2018 de \$106.7 millones, dicho resultado se ha visto potencializado por las prórrogas otorgadas. El incremento en la recaudación se concentró en los ingresos tributarios y básicamente en el Impuesto sobre la Renta e IVA.

La **factura electrónica** es otra de las medidas que está en proceso de implementación, entre los avances se puede mencionar el diseño de un plan piloto de transmisión de cuentas; así mismo, se ha definido un protocolo de emisión de datos, con el apoyo de

6 Grandes Contribuyentes, con alto nivel de emisión de facturación, para iniciar las transmisiones en el mes de octubre, cuando se podrán evaluar los primeros resultados. Entre los beneficios de la emisión electrónica están: reducción del costo de los gastos de facturación, seguridad y rapidez en la emisión de los comprobantes; simplificación de los procedimientos administrativos; mejoras en los servicios al cliente; reducción de errores en el proceso de generación, captura, entrega, almacenamiento y mayor control documental.

Asimismo, se debe considerar el programa de modernización de las aduanas, principalmente la aduana intermedia en Santa Ana y la modernización de Aduana el Poy.

4.3 Política Fiscal 2019-2024

Trayectoria fiscal y financiera sostenible

La Política Fiscal para los próximos años se enmarca en dos propósitos fundamentales:

- i) Recuperar el balance de las finanzas públicas y retornar a una trayectoria sostenible y
- ii) Generar recursos, espacio fiscal, suficientes, para atender los requerimientos de la estrategia del próximo Gobierno. Estos dos propósitos que parecen contradictorios se reconcilian en el mediano y largo plazo, mediante la aplicación de la disciplina fiscal, la asignación estratégica de los recursos públicos y el uso efectivo y eficiente de los mismos. Más aún, éstos se hacen complementarios, en la medida, en que la estrategia de crecimiento económico, con lo que se hacen aún más efectivas las medidas de política y con ello, la mejora la situación de las finanzas públicas.

El comportamiento y dinámica del gasto son parte esencial del problema estructural de las finanzas públicas en El Salvador, su atención es importante para la construcción de una senda fiscal sostenible en el largo plazo. Indudablemente, el mayor gasto corriente, especialmente el gasto social, ayuda a explicar el comportamiento positivo de los indicadores de bienestar social en los últimos años. Con todo, existen posibilidades para mejorar y hacer más eficiente el gasto, como es el caso de los subsidios a los servicios públicos y algunos programas sociales; así como en la educación y la salud.

Además de lo anterior, para que la Política Fiscal sea sostenible, la **presión tributaria** deberá ser al menos el 18.5% del PIB por ingresos tributarios brutos para el año 2024. Con este incremento el coeficiente tributario en El Salvador tendría un comportamiento similar al promedio Regional. En la última década, en El Salvador se ha dado un incremento en el esfuerzo tributario, de 2.0 puntos porcentuales del PIB; el cual es significativo, no solo por la cuantía, sino por la sostenibilidad del mismo en el tiempo. A pesar de este esfuerzo se ha mantenido un déficit fiscal estructural alrededor del 4.0% del PIB, aunque se ha disminuido en los últimos dos años. Este crecimiento obedece a la mayor inversión realizada para reducir las brechas sociales y al incremento en los salarios y en las planillas de trabajadores en los sectores de educación, salud y seguridad.

En consecuencia, las alternativas para enfrentar el problema del déficit, además del ajuste del gasto corriente, contemplan un componente importante de mayor presión tributaria. La magnitud de este esfuerzo, la composición y período de implementación, dependen de dos elementos: i) eficiencia, equidad y productividad de los distintos tributos; y ii) situación de la economía e impacto sobre la estrategia de crecimiento económico contemplada en el PQD.

El otro elemento de la estrategia es la contención y racionalización del gasto público, la cual será posible mediante la reducción drástica de las tasas de crecimiento del gasto corriente.

Con estos dos elementos en funcionamiento, la estrategia asegura la **desaceleración del crecimiento del endeudamiento público**, de forma tal, que la deuda se estabiliza en 67.5% del PIB para el 2024. Simultáneamente, con estos esfuerzos se generan **recursos corrientes propios -ahorro corriente-** con lo que el balance primario se hace positivo, hasta alcanzar, el 2.7% del PIB incluyendo la deuda del sistema previsional. Estos dos indicadores muestran el quiebre, en el rápido crecimiento del endeudamiento observado en las décadas pasadas y la mejoría en la solvencia del país.

Esta propuesta de Política atiende al contexto político actual, y como este afecta el proceso de toma de decisiones, especialmente en la Asamblea Legislativa; con lo cual su

propósito inmediato, es el proponer las medidas requeridas para contener el deterioro de las finanzas públicas, y que dichas medidas sean aceptables para las distintas fracciones políticas.

Para el mediano y largo plazo, la propuesta contempla la evaluación de la capacidad institucional, administrativa y organizacional de las entidades encargadas de la provisión de los servicios públicos, y su fortalecimiento para la generación de “espacio fiscal” y con ello, la atención de las crecientes demandas por recursos para la inversión pública y el gasto social.

En su conjunto, esta es una propuesta de Política Fiscal integral, que considera los distintos componentes de las finanzas públicas, ingresos, gasto, y endeudamiento público; así como, los distintos niveles de la administración pública, nacional y municipal e incluye junto con el SPNF, las empresas públicas no financieras.

La propuesta de PF es gradual pero progresiva inicialmente, considera un conjunto de acciones de carácter inmediato, para evitar la agudización de la difícil situación fiscal; pero también incluye propuestas en el mediano plazo, para la gestión más eficiente y eficaz de los recursos públicos; y finalmente, para el largo plazo, propone una serie de medidas de carácter estructural, tanto para los ingresos, como para los gastos, con los que se cumplirían los objetivos de la LRF.

La elaboración de esta propuesta de Política Fiscal sigue el mandato Constitucional, en particular de los artículos 226 y 227, que colocan dentro del Órgano Ejecutivo, en el Ramo de Hacienda la dirección de las Finanzas Públicas, exigiéndole conservar el equilibrio del Presupuesto, hasta donde sea compatible con el cumplimiento de los fines del Estado; donde se ordena además incluir todos los ingresos que se espera percibir y todas las erogaciones que se consideren convenientes, y se autoriza la deuda flotante para atender los faltantes temporales de ingresos de cada año.

Más aún, esta propuesta de Política Fiscal sigue las recomendaciones del reciente fallo de la Corte Suprema de Justicia, en cuanto a tener en cuenta el compromiso de no incluir

gastos que afecten el equilibrio presupuestal y a la Asamblea Legislativa, particularmente a los Partidos Políticos de dotar al GOES, con las herramientas legales para cumplir con sus funciones.

La propuesta de PF para el próximo quinquenio, comparte algunos elementos de la adelantada por el FMI, pero cambia la secuencia y oportunidad de ejecución de los componentes críticos, enfatiza el elemento administrativo, tanto en los gastos como en los ingresos, adelanta la reforma de las pensiones, y otorga atención inicial a la contención y racionalización del gasto, para finalmente, dedicar esfuerzos a la reforma de la estructura tributaria, con nuevos impuestos, sin considerar de momento, la eliminación o reducción de los existentes.

En términos técnicos, esta Política se enmarca dentro de la LRF; marcando un hito en la evolución de las finanzas públicas de El Salvador, y se constituye en herramienta básica para articular las propuestas y esfuerzos del gobierno y de las distintas fuerzas políticas, para la formulación de una Política Fiscal sostenible en el mediano y largo plazo. Esta propuesta de PF, asume las medidas, metas y límites establecidas en la Ley y los instrumentos e indicadores (déficit fiscal, balance primario, gasto corriente, presión tributaria y endeudamiento público), para formular, monitorear y evaluar su cumplimiento, como queda recogido en el MFMLP 2018-2028.

Finalmente en esta etapa, se considera la profundización del proceso de modernización institucional y técnica del gasto público, en particular en lo que se relaciona con la implantación del Presupuesto por Programas y la Gestión orientada a Resultados; todo lo cual irá acompañado del fortalecimiento de los instrumentos y herramientas para el Seguimiento y Evaluación de Resultados y su Rendición de Cuentas.

Por último, pero no menos importante, es fortalecer la capacidad técnica y operativa de los ministerios y agencias, encargadas de la identificación, evaluación, selección e implementación de los proyectos de inversión pública, como de la STPP encargada de la planeación estratégica y selección de los proyectos; así como, del seguimiento y evaluación de sus resultados.

Se hace necesario presentar a los mercados financieros previa autorización Legislativa un paquete integral de refinanciamiento de la deuda, que se vence entre 2019-2024.

La Estrategia de Financiamiento de Mediano Plazo tiene los siguientes componentes:

El objetivo de la estrategia es refinanciar los títulos valores que vencen entre 2019 y 2024 por US\$2,457.71 millones de los cuales US\$2,006.46 millones son Deuda externa y US\$451.25 millones deuda interna, mediante nuevas emisiones u operaciones de manejo de pasivos, con lo cual se estaría eliminando cualquier riesgo por falta de recursos para el pago de obligaciones al siguiente Gobierno.

Ventajas y aspectos importantes a considerar en el programa de refinanciamiento 2019- 2024:

- a) Mejorará la perspectiva de riesgo de país, como resultado del avance en acuerdos políticos, lo cual se traduciría en menores tasas de interés exigidas por parte de los inversionistas.
- b) Se enviará un mensaje de certidumbre a todos los inversionistas internacionales, ya que se estructurará un programa de emisiones que permitirá la captación de los fondos para el pago oportuno de las obligaciones que vencen en el período 2019-2024, todo ello como resultado de los avances en los consensos políticos y la capacidad de lograr acuerdos de nación en beneficio del país.
- c) En caso que los inversionistas no hagan efectiva la opción “PUT” de los Eurobonos 2034 para redimirlos anticipadamente en el año 2019, la cantidad de \$286.4 millones será descontada del monto total de la emisión solicitada, y en ese caso la emisión total será de hasta \$2,171.2 millones.
- d) El Programa de Refinanciamiento 2019 -2024 mejorará el perfil del portafolio de la deuda, al aprovecharse ventanas de oportunidad de los mercados financieros

que permitan realizar la captación de fondos en mejores condiciones financieras para la República en términos de tasas de interés y plazo.

- e) Se podrán registrar las ofertas de emisiones del país ante la Comisión de Valores de Estados Unidos (SEC por sus siglas en inglés), lo cual aportaría beneficios tangibles tales como: mejor perfil de país a los ojos de los inversionistas de los mercados de capital internacional, una ejecución más expedita de las operaciones al contar con un programa de emisiones, mejores términos para las nuevas emisiones y costos inferiores en las emisiones de deuda.

En el largo plazo, los indicadores fiscales muestran un comportamiento positivo, el balance primario se torna positivo y crece continuamente, mientras el déficit fiscal decrece de manera sustantiva; como consecuencia la deuda pública disminuye , dando lugar a una senda fiscal sostenible, como se contempla en la LRF (Ver cuadro MH. Sector Público No Financiero. Proyecciones Fiscales, Escenario Activo). Debe anotarse que, estas proyecciones recogen dos hechos fundamentales de la PF, el incremento de la presión tributaria y el recorte del gasto de corriente.

Como se mencionó al principio de este documento, esta propuesta de Política Fiscal es gradual, progresiva e integral y continua; que busca contribuir al proceso de sostenibilidad fiscal, financiera y estabilidad macroeconómica, como lo establece la LRF y que descansa sobre el interés de todos los salvadoreños, en especial de los partidos políticos de preservar la tendencia actual, hasta que los resultados electorales y la alternancia política, permitan introducir medidas de mayor tamaño.

4.4 Retos para la Política Fiscal

En la práctica, los retos para la disciplina fiscal en el SPNF, pueden resumirse en la implementación de la Ley de Responsabilidad Fiscal, y la propuesta de reforma presentada en septiembre 2018.

Con respecto a este tema, se puede afirmar que se ha aprendido, y que se ha avanzado en el construcción de bases institucionales y técnicas, para promover la coordinación entre funcionarios públicos, entidades y programas, y así alcanzar los objetivos y metas propuestas por el GOES. Desde luego queda bastante por hacer; el reto hacia adelante consiste en consolidar el proceso de modernización institucional del manejo de las finanzas públicas, el cual incluye, entre otros, la consolidación del Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo, el Presupuesto por Programas y la Gestión por Resultados, el Sistema de Inversión Pública, el Sistema de Seguimiento y Evaluación del Presupuesto y el Sistema de Información Financiera Integrada SAFI II.

Por último, pero no menos importante es el reto de mejorar la gestión pública, para la provisión adecuada de bienes y servicios públicos y el bienestar de la población salvadoreña. Los retos en forma de debilidades y vacíos de la gestión de los sectores más críticos de la administración pública, que se mencionan a continuación, hacen parte de una serie de estudios financiados por la Unión Europea en asocio con USAID y el BID para fortalecer la formulación y gestión de las políticas públicas²¹:

- a) En primer lugar debe tomarse en cuenta la limitada disponibilidad de recursos públicos, para la ampliación de los servicios básicos, común en países de ingresos semejantes a El Salvador; sin embargo, también debe anotarse la inflexibilidad de los recursos empleados por esas entidades, la cual descansa sobre un complejo sistema institucional (formal e informal), que en muchos casos, termina preservando intereses y beneficios para los gestores en detrimento de los potenciales beneficiarios.
- b) En segundo lugar, se debe mencionar la débil coordinación entre las unidades especializadas de los ministerios y agencias públicas (planeación, presupuesto, estadísticas, seguimiento y evaluación); así como también, entre niveles de la

²¹ Evaluación Gasto en Justicia, Felipe Chacón; Evaluación del Gasto en Educación, Alfredo Sarmiento; y Evaluación del Gasto en Salud,

administración pública. Este problema se agrava cuando participan varias agencias estatales en el mismo programa con objetivos similares, la gestión de la seguridad.

c) En tercer lugar, existe un reto para la administración pública, asociado con los cambios en el entorno social y económico, que afectan la demanda por los servicios básicos y en consecuencia, deberían originar cambios correspondientes en el tipo y cantidad de los bienes y servicios ofrecidos por el sector público. En el caso de El Salvador, es notorio los cambios demográficos experimentados en las últimas décadas en términos de crecimiento, localización, actividad desempeñada, participación femenina, nivel de ingreso y expectativas laborales.

d) Por último, es importante mencionar la débil participación de la sociedad civil y en particular de los beneficiarios, en la definición de la calidad y cobertura de los servicios públicos básicos.

Entre los retos técnicos para la Política Fiscal de los próximos años, el comportamiento de la inversión pública en las décadas pasadas merece especial atención. Por su monto (2.8% del PIB promedio anual), calidad y oportunidad, la inversión pública contribuye a explicar de manera sustantiva la limitada tasa de crecimiento económico y por esta vía, parte de las dificultades actuales de las finanzas públicas.

En este contexto, el reto para la política fiscal es proponer un conjunto de medidas, que permitan cumplir con las metas de la LRF. Estas propuestas, para su aprobación por la Asamblea Legislativa, deben incluir los elementos institucionales y administrativos mínimos necesarios, para evitar mayores dificultades fiscales y financieras, mientras se avanza gradual, progresiva e integralmente en el proceso de ajuste de las finanzas públicas. Estas medidas se irán profundizando, en la medida, en que pasado el debate electoral, los partidos, el gobierno y la sociedad se reencuentren para analizar, debatir y concertar una política fiscal de largo alcance, para consolidar la sostenibilidad fiscal y la estabilidad y crecimiento económico, con mayor equidad y justicia social.



Proyecciones fiscales del SPNF de Mediano y Largo Plazo

5 Proyecciones Fiscales del SPNF de Mediano y Largo Plazo

Las proyecciones fiscales de mediano plazo se estimaron considerando un crecimiento económico de 2.5% a partir de 2018 y para 2019 un crecimiento de 2.6%. De 2022- 2028 durante ese período se proyecta de conformidad a estimaciones del Ministerio de Hacienda²². En dicho período, se considera un mejor comportamiento del entorno externo, mayor crecimiento de la economía de los Estados Unidos, lo que significaría un desempeño favorable de las exportaciones. También se asume la estabilización del precio del petróleo, con un efecto positivo sobre el monto de las importaciones y en general de la economía.

Tabla No. 13 Principales Supuestos Macroeconómicos 2018-2028
Millones de \$ y porcentajes

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
PIB NOM	24,805.4	25,836.5	27,011.9	28,185.2	29,420.2	30,717.6	32,090.9	33,531.9	35,044.3	36,631.9	38,298.6	40,041.2
PIB REAL	10,479.9	10,746.1	11,025.5	11,294.5	11,571.2	11,855.8	12,152.2	12,456.0	12,767.4	13,086.6	13,413.8	13,749.1
CREC NOM	3.7%	4.2%	4.6%	4.3%	4.4%	4.4%	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%
CREC REAL	2.3%	2.5%	2.6%	2.4%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%
Inflacion	2.0%	1.4%	2.0%	1.3%	1.3%	1.3%	1.9%	1.9%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%
Deflactor del PIB	102.5	104.2	106.1	108.1	110.1	112.2	114.4	116.6	118.9	121.2	123.6	126.1
Var defl PIB	1.7%	1.6%	1.9%	1.9%	1.9%	1.9%	1.9%	1.9%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%

Fuente BCR y M.H.

5.1 Escenario Base

Este escenario recoge la trayectoria fiscal inercial de los años anteriores, y solo contempla medidas y ajustes moderados en materia de gastos y endeudamiento público

²² El BCR proporcionó proyecciones macroeconómicas hasta el año 2022 y en los años siguientes El Ministerio de Hacienda asume de forma global para el escenario activo un crecimiento similar del 2.5% para el crecimiento económico real y un promedio de 2.0% en los niveles de precios implícitos; en el escenario pasivo los crecimientos promedios asignados a las variables claves son 2.2% para el crecimiento real de la economía y 1.9% para los niveles de precios implícitos.

del SPNF, que preservan dicha trayectoria. Las principales metas fiscales para el período 2018 – 2028 son las siguientes:

- a) Se estima una carga tributaria de 18.2% del PIB en el 2018 y se prevé que se mantendrá casi constante a lo largo del período en torno al 18.1%.
- b) Se estima un gasto público total de 24.3% del PIB para el 2018, con un leve decrecimiento de forma gradual hasta llegar al 24.0% del PIB al 2028, 0.3 puntos porcentuales menos a lo largo del período.
- c) Los gastos corrientes que representan 21.1% del PIB para el 2018, se espera que continúen con una tendencia estable hasta llegar al 21.0% del PIB a 2028.
- d) Los gastos en consumo pasan de 14.5% del PIB en 2018 proyectándose una disminución gradual hasta llegar a 13.2% en 2028, es decir, 1.3 puntos menos; donde las remuneraciones pasan de 10.3% en 2018 a 9.6% en 2028; asimismo, los bienes y servicios se estiman estables en torno a 3.9% del PIB, ambos rubros con crecimientos promedios de 3.8% y 2.6% respectivamente.
- e) Las transferencias corrientes representan en términos del PIB en 2018 2.9%, debido al aumento del aporte al sistema de pensiones, luego se estabilizan en 3.0% como promedio para el período 2019- 2028.
- f) En cuanto a los intereses de la deuda, éstos se estiman en 3.7% del PIB en 2018 con una tendencia creciente para el período, llegando a 4.8% del PIB en 2028; producto de un mayor endeudamiento público, proveniente del Fideicomiso de Pensiones.
- g) La inversión pública para el período 2018-2028 se estimó con un promedio de 2.8% del PIB; comportamiento acorde con el nivel de crecimiento económico estimado para el período.
- h) El déficit fiscal (incluyendo pensiones), se estima en 2.7% del PIB en 2018, luego se proyecta una reducción finalizando con 1.7% en 2028.
- i) Por su parte, la deuda del SPNF (incluyendo FOP) se estima en 71.2% en 2018 y se proyecta una trayectoria con leve disminución hasta llegar a 70.2% del PIB al finalizar el período; equivalente a 1.0% menos. Es importante destacar que la brecha entre el

saldo de la deuda con pensiones y el saldo de la deuda sin pensiones, es de 17.3% del PIB.

Asimismo, el impacto de las pensiones en las finanzas públicas se refleja, tanto en el nivel del déficit, como en el monto de la deuda, pero con tendencia estable, producto de la reforma de pensiones.

Tabla No. 14 Principales Indicadores Fiscales escenario Base 2018-2028
(En millones de US\$ y % del PIB)

Indicadores	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Millones de US\$												
Ingresos totales	5,698.0	5,940.1	6,106.6	6,331.6	6,592.4	6,868.7	7,178.5	7,483.7	7,802.4	8,135.6	8,483.6	8,916.4
Ingresos tributarios	4,488.2	4,696.3	4,832.8	5,075.9	5,289.4	5,513.5	5,773.1	6,025.1	6,288.5	6,563.7	6,851.3	7,152.0
Gastos totales	5,769.8	6,287.4	6,683.8	6,895.3	7,175.3	7,504.2	7,780.7	8,082.9	8,403.9	8,759.7	9,077.0	9,404.4
Gasto corriente	5,026.6	5,457.9	5,817.4	6,019.9	6,277.9	6,568.8	6,819.5	7,082.8	7,360.1	7,646.5	7,937.6	8,224.9
Ahorro corriente	627.1	349.7	184.3	273.3	280.1	267.5	328.7	372.5	415.6	464.1	522.5	668.4
Gasto Capital	743.5	830.4	867.0	875.4	897.5	935.4	961.2	1,000.2	1,043.8	1,113.2	1,139.4	1,179.4
Inversión	666.4	727.1	774.3	780.9	800.7	836.3	859.8	896.3	937.3	1,004.0	1,027.5	1,064.7
Balance primario(sin pensiones)	728.0	606.9	489.9	577.0	666.7	733.6	817.5	912.3	1,018.9	1,082.7	1,208.7	1,408.9
Balance primario(con pensiones)	167.6	255.0	59.1	144.7	301.1	527.5	614.7	709.6	816.5	881.8	1,011.3	1,217.3
Déficit global (sin pensiones)	-71.8	-347.3	-577.3	-563.7	-582.9	-635.6	-602.2	-599.3	-601.5	-624.1	-593.4	-487.9
Déficit global (con pensiones)	-632.2	-699.2	-1,008.2	-996.0	-948.5	-841.6	-805.0	-802.0	-803.9	-825.0	-790.8	-679.6
Deuda total (sin pensiones)	12,717.2	13,476.6	13,707.4	14,240.8	14,887.5	15,585.1	16,405.6	17,229.0	18,019.5	18,896.4	19,794.9	20,700.8
Deuda total (con pensiones)	17,290.8	18,401.2	19,060.8	20,022.8	21,000.9	21,868.3	22,787.0	23,703.3	24,579.9	25,535.7	26,502.9	27,465.7
Porcentajes del PIB												
Ingresos totales	23.0	23.0	22.6	22.5	22.4	22.4	22.4	22.5	22.5	22.5	22.6	22.8
Ingresos tributarios	18.1	18.2	17.9	18.0	18.0	17.9	18.1	18.1	18.1	18.2	18.2	18.3
Gastos totales	23.3	24.3	24.7	24.5	24.4	24.4	24.3	24.3	24.2	24.3	24.1	24.0
Gasto corriente	20.3	21.1	21.5	21.4	21.3	21.4	21.3	21.3	21.2	21.2	21.1	21.0
Ahorro corriente	2.5	1.4	0.7	1.0	1.0	0.9	1.0	1.1	1.2	1.3	1.4	1.7
Gasto Capital	3.0	3.2	3.2	3.1	3.1	3.0	3.0	3.0	3.0	3.1	3.0	3.0
Inversión	2.7	2.8	2.9	2.8	2.7	2.7	2.7	2.7	2.7	2.8	2.7	2.7
Balance primario (sin pensiones)	2.9	2.3	1.8	2.0	2.3	2.4	2.6	2.7	2.9	3.0	3.2	3.6
Balance primario (con pensiones)	0.7	1.0	0.2	0.5	1.0	1.7	1.9	2.1	2.4	2.4	2.7	3.1
Déficit global (sin pensiones)	-0.3	-1.3	-2.1	-2.0	-2.0	-2.1	-1.9	-1.8	-1.7	-1.7	-1.6	-1.2
Déficit global (con pensiones)	-2.5	-2.7	-3.7	-3.5	-3.2	-2.7	-2.5	-2.4	-2.3	-2.3	-2.1	-1.7
Deuda total (sin pensiones)	51.3	52.2	50.7	50.5	50.6	50.7	51.3	51.7	52.0	52.3	52.7	52.9
Deuda total (con pensiones)	69.7	71.2	70.6	71.0	71.4	71.2	71.2	71.2	70.9	70.7	70.5	70.2
PIB nominal	24,805.4	25,836.5	27,011.9	28,185.2	29,420.2	30,717.6	31,983.6	33,301.8	34,674.3	36,103.3	37,591.3	39,140.5

Fuente: Ministerio de Hacienda

Gráfico No. 26 Ingresos Tributarios 2018- 2028
En millones de \$ y Porcentajes de PIB

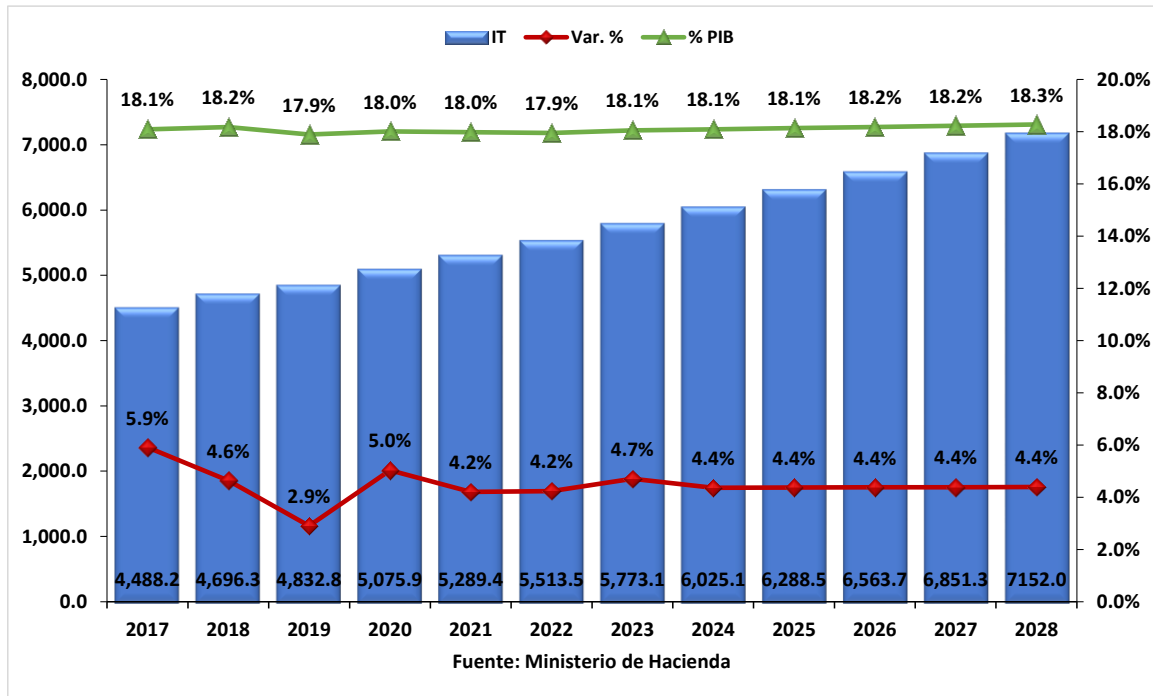


Gráfico No. 27 Déficit del SPNF con y sin pensiones 2018- 2028
En millones de \$ y Porcentajes de PIB

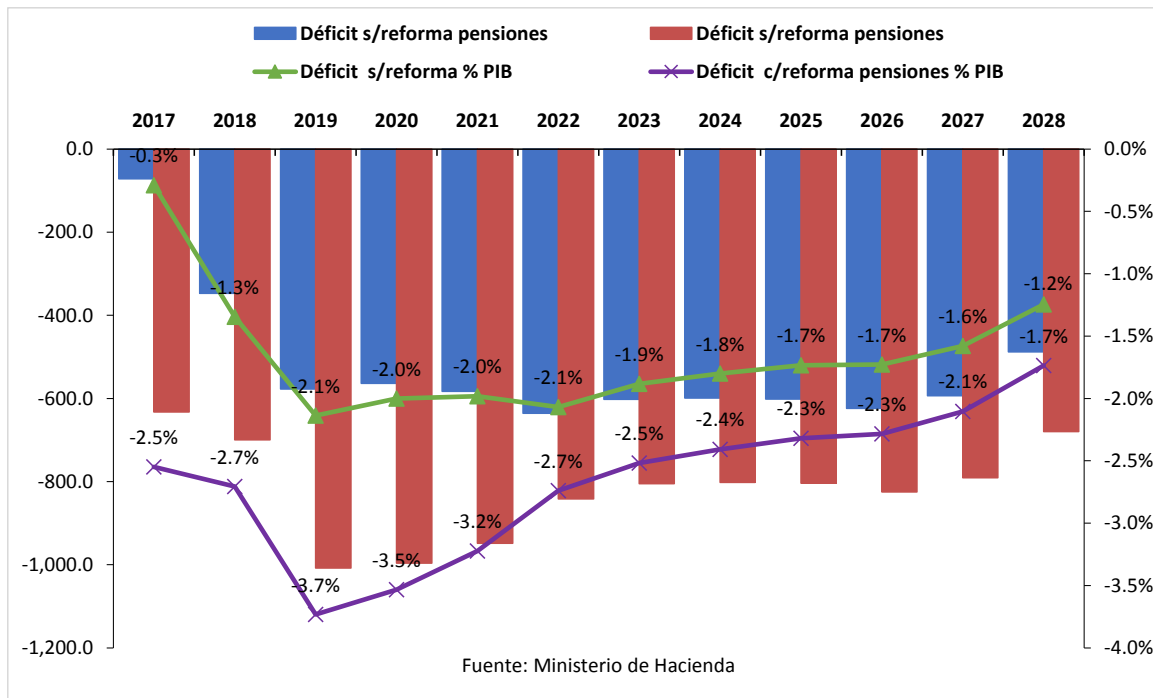


Gráfico No. 28 Balance Primario del SPNF con y sin pensiones 2018- 2028
En millones de \$ y Porcentajes de PIB

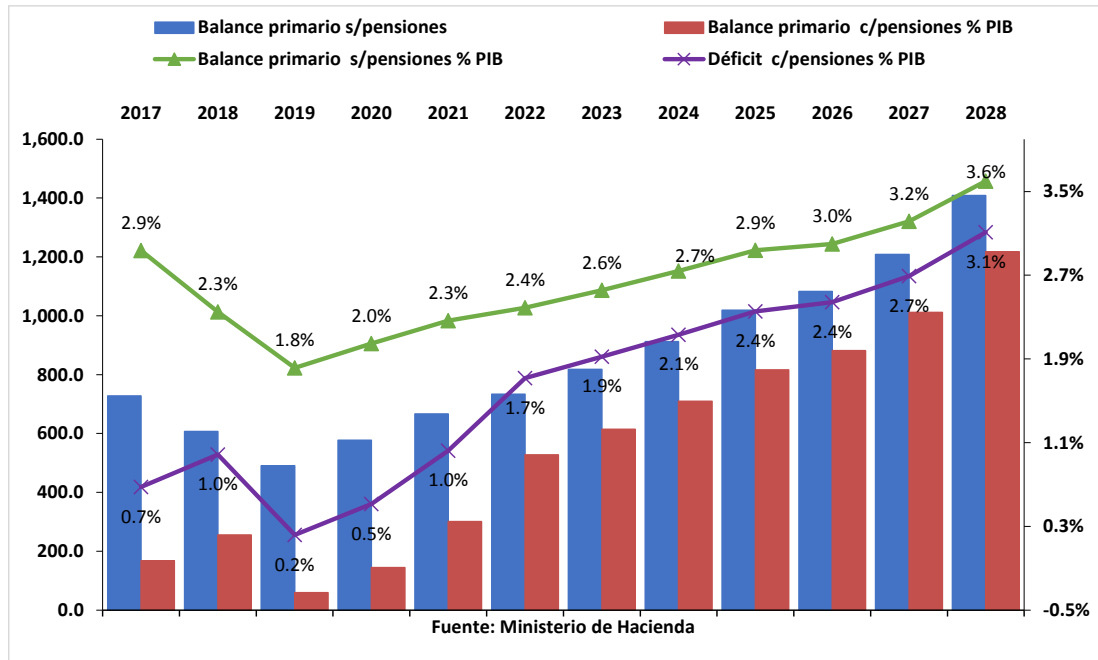
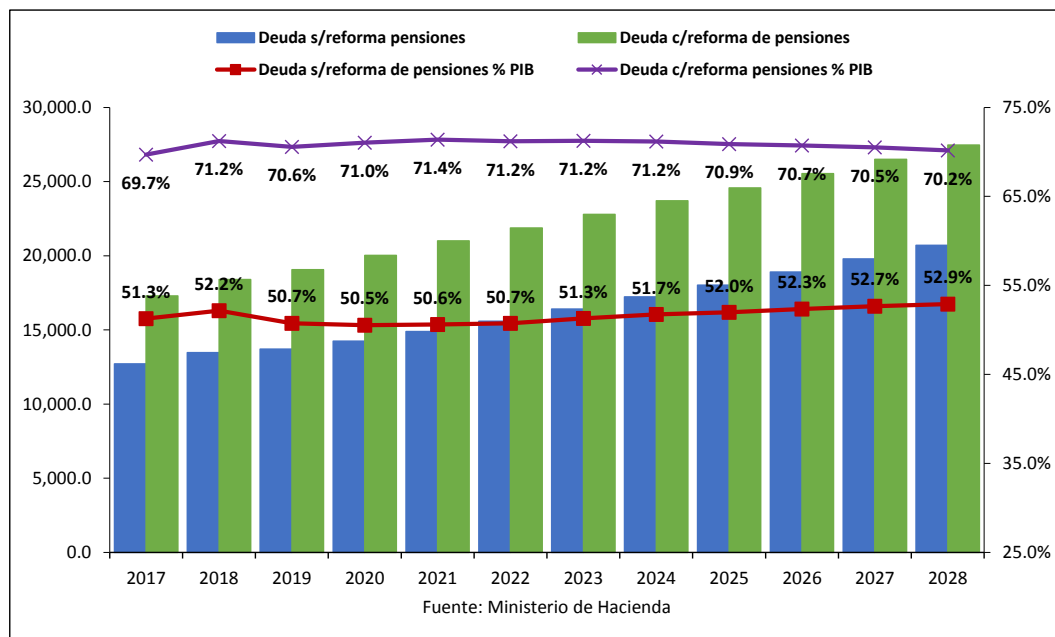


Gráfico 29 Deuda Pública del SPNF con y sin pensiones 2018- 2028
En millones de \$ y Porcentajes de PIB



5.2 Escenario Activo

En este escenario las principales metas fiscales en materia de ingresos, gastos y endeudamiento público del SPNF, para el período 2018 – 2028 son las siguientes:

- a) Se estima una carga tributaria de 18.2% del PIB en el 2018 con una leve tendencia al alza llegando en 2021 a 18.6% del PIB y en 2028 a 18.7%, cumpliéndose con la meta de la LRF.
- b) Para el 2018 el gasto público se prevé que alcance un 24.4% del PIB, proyectando una disminución de 1.1 puntos hasta llegar al 23.3% del PIB a 2028 al final del período.
- c) Los gastos corrientes representan 21.2% del PIB para el año 2018, se estima una tendencia estable a lo largo del período finalizando en 20.3% del PIB en el año 2028.
- d) Los gastos de consumo se proyectan con una tendencia decreciente a lo largo del período al pasar de 14.6% del PIB en el año 2018 a 13.1% del PIB en 2028, con una reducción de 1.5 puntos porcentuales del PIB.
- e) Las transferencias corrientes con 2.9% del PIB en el año 2018, se proyecta un promedio del 3.0% del PIB para el período 2019-2028.
- f) En cuanto a los intereses de la deuda éstos se estiman en torno a 4.2% del PIB en promedio para el período; producto de un mayor endeudamiento público, proveniente del fideicomiso de pensiones, y atenuado por el crecimiento de la economía.
- g) La inversión pública para el período 2018 - 2028 se estimó con un promedio de 2.8% del PIB, comportamiento acorde con el nivel de crecimiento económico estimado para el período.
- h) El déficit fiscal (incluyendo pensiones), se estima en 2.7% del PIB en 2018 con una tendencia decreciente hasta finalizar con 0.5% para el 2028; esta mejora de 2.2 puntos porcentuales del PIB, está asociada, por una parte a las medidas de

ingresos propuestas, y por otra a las disposiciones de contención en el crecimiento en el gasto corriente.

- i) Por su parte, la deuda del SPNF (incluyendo FOP) se estima en 71.2% en 2018 proyectando una trayectoria levemente decreciente en el período hasta llegar a 62.3% del PIB en 2028. Es importante destacar que la brecha entre el saldo de la deuda con pensiones y el saldo de la deuda sin pensiones es de 16.9% del PIB, producto de la reforma del sistema de pensiones. Es importante enfatizar que el impacto de dicha reforma en las finanzas públicas se ve reflejado en reducciones del balance fiscal, así como en el monto y nivel de la deuda.

Tabla No. 15 Principales Indicadores Fiscales escenario Activo 2018-2028
millones de \$ y porcentaje del PIB

Indicadores	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
millones de US\$												
Ingresos totales	5,698.0	5,940.1	6,106.6	6,444.3	6,768.8	7,056.9	7,389.8	7,722.4	8,071.7	8,439.0	8,824.8	9,298.6
Ingresos tributarios	4,488.2	4,696.3	4,832.8	5,188.7	5,465.3	5,701.2	5,978.7	6,252.8	6,540.7	6,843.2	7,161.1	7,494.2
Gastos totales	5,769.8	6,294.0	6,684.5	6,882.5	7,164.1	7,470.2	7,751.2	8,053.4	8,369.9	8,693.7	9,020.9	9,317.4
Gasto corriente	5,026.6	5,464.5	5,818.1	6,008.3	6,256.8	6,523.5	6,767.3	7,023.9	7,294.5	7,572.4	7,853.7	8,129.4
Ahorro corriente	627.1	343.1	183.6	397.6	477.5	501.0	592.1	670.1	750.6	841.5	947.7	1,147.2
Gasto de Capital	743.5	830.4	867.0	874.1	907.3	946.7	983.9	1,029.5	1,075.5	1,121.3	1,167.2	1,188.1
Inversión	666.4	727.1	774.3	779.6	810.6	847.5	882.1	924.9	968.0	1,010.8	1,053.6	1,071.2
Balance primario(sin pensiones)	728.0	600.3	489.3	698.2	839.4	926.5	1,011.9	1,115.5	1,236.4	1,341.9	1,467.8	1,708.7
Balance primario(con pensiones)	167.6	248.4	58.4	266.0	473.7	720.4	809.1	912.8	1,034.0	1,141.0	1,270.4	1,517.1
Déficit global (sin pensiones)	-71.8	-353.9	-578.0	-438.2	-395.3	-413.4	-361.4	-331.0	-298.2	-254.7	-196.1	-18.8
Déficit global (con pensiones)	-632.2	-705.8	-1,008.9	-870.4	-761.0	-619.4	-564.2	-533.7	-500.6	-455.7	-393.5	-210.4
Deuda total (sin pensiones)	12,717.2	13,476.6	13,707.6	14,023.1	14,505.3	15,030.6	15,612.1	16,170.5	16,712.7	17,227.2	17,729.7	18,191.9
Deuda total (con pensiones)	17,290.8	18,401.2	19,061.0	19,805.1	20,618.7	21,313.7	21,993.4	22,644.8	23,273.1	23,866.4	24,437.7	24,956.8
Porcentajes del PIB												
Ingresos totales	23.0	23.0	22.6	22.9	23.0	23.0	23.0	23.0	23.0	23.0	23.0	23.2
Ingresos tributarios	18.1	18.2	17.9	18.4	18.6	18.6	18.6	18.6	18.7	18.7	18.7	18.7
Gastos totales	23.3	24.4	24.7	24.4	24.4	24.3	24.2	24.0	23.9	23.7	23.6	23.3
Gasto corriente	20.3	21.2	21.5	21.3	21.3	21.2	21.1	20.9	20.8	20.7	20.5	20.3
Ahorro corriente	2.5	1.3	0.7	1.4	1.6	1.6	1.8	2.0	2.1	2.3	2.5	2.9
Gasto de Capital	3.0	3.2	3.2	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1	3.0	3.0
Inversión	2.7	2.8	2.9	2.8	2.8	2.8	2.7	2.8	2.8	2.8	2.8	2.7
Balance primario(sin pensiones)	2.9	2.3	1.8	2.5	2.9	3.0	3.2	3.3	3.5	3.7	3.8	4.3
Balance primario(con pensiones)	0.7	1.0	0.2	0.9	1.6	2.3	2.5	2.7	3.0	3.1	3.3	3.8
Déficit global (sin pensiones)	-0.3	-1.4	-2.1	-1.6	-1.3	-1.3	-1.1	-1.0	-0.9	-0.7	-0.5	0.0
Déficit global (con pensiones)	-2.5	-2.7	-3.7	-3.1	-2.6	-2.0	-1.8	-1.6	-1.4	-1.2	-1.0	-0.5
Deuda total (sin pensiones)	51.3	52.2	50.7	49.8	49.3	48.9	48.6	48.2	47.7	47.0	46.3	45.4
Deuda total (con pensiones)	69.7	71.2	70.6	70.3	70.1	69.4	68.5	67.5	66.4	65.2	63.8	62.3
PIB nominal	24,805.4	25,836.5	27,011.9	28,185.2	29,420.2	30,717.6	32,090.9	33,531.9	35,044.3	36,631.9	38,298.6	40,041.2
Fuente: Ministerio de Hacienda												

Principales Indicadores Fiscales escenario Activo

Gráfico No. 30 Ingresos Tributarios 2018- 2028

En millones de \$ y Porcentajes de PIB

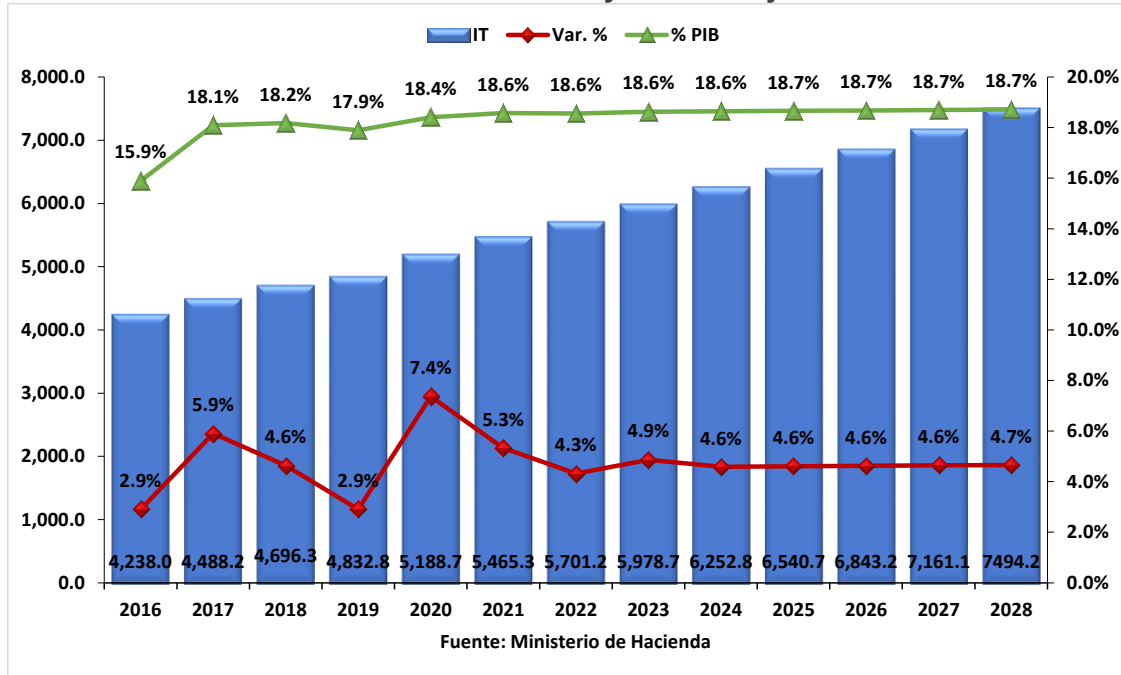


Gráfico No. 31 Déficit del SPNF con y sin pensiones 2018- 2028

En millones de \$ y Porcentajes de PIB

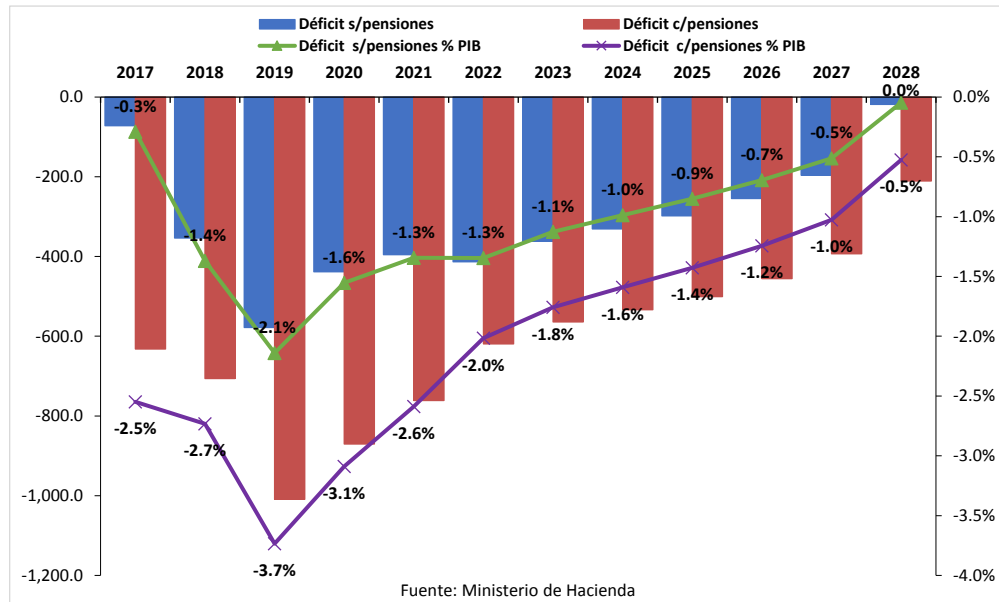


Gráfico No. 32 Balance Primario del SPNF con y sin pensiones 2018- 2028
En millones de \$ y Porcentaje

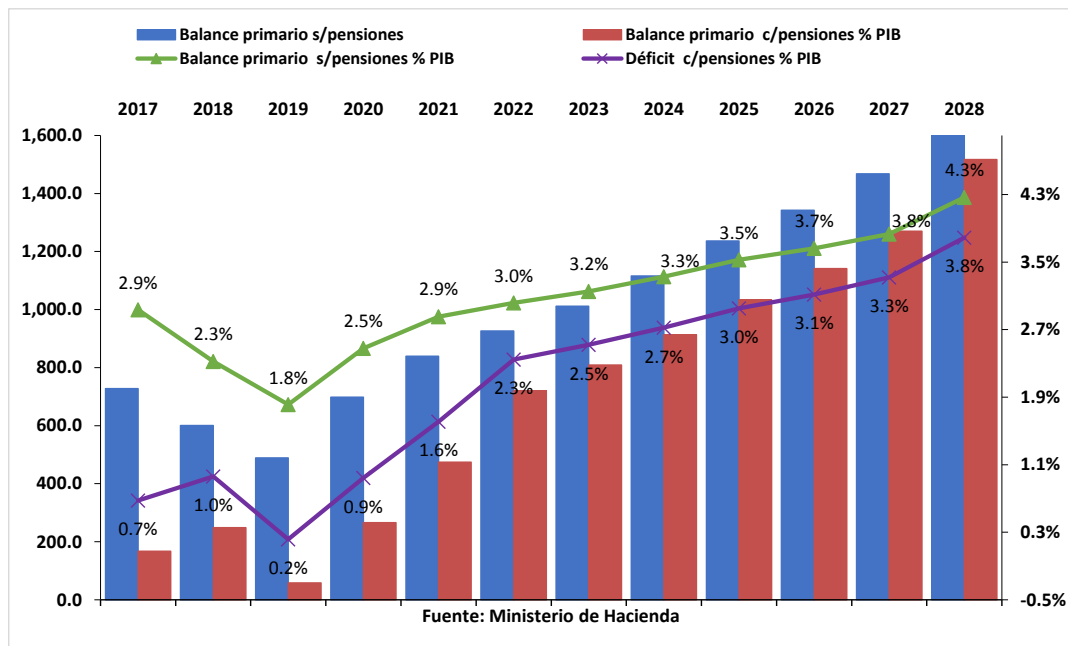
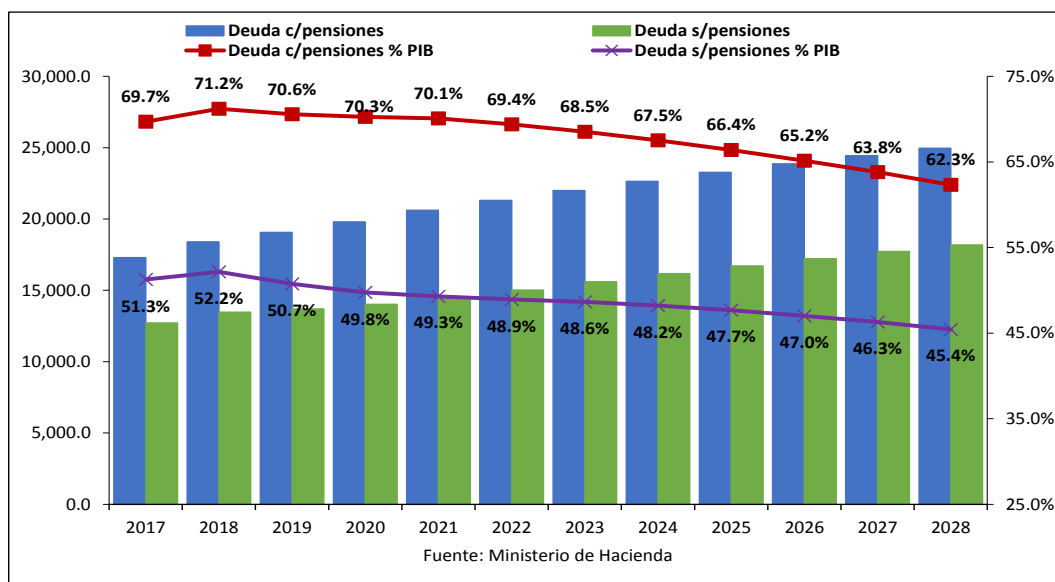


Gráfico No. 33 Deuda Pública del SPNF con y sin pensiones 2018- 2028
En millones de \$ y Porcentajes de PIB



5.3 Programación de Inversión Pública del SPNF en Términos de Devengado, período 2018-2022

En términos de valores devengados, la inversión pública para el período 2018- 2022 se proyecta que se ejecutará un promedio anual del orden de \$787.8 millones, que representa el 75.5% de lo programado. La sustentación técnica en que se basa el Programa de Inversión Pública de Mediano Plazo de dicho período es la siguiente:

- a) Disponibilidad de recursos en las diferentes fuentes de financiamiento, principalmente de préstamos externos contratados y recursos provenientes de aprobaciones de nuevas operaciones de crédito que se programan contratar.
- b) Ejecución de proyectos de gran envergadura en los sectores de: Infraestructura vial y aeroportuaria a cargo del MOP, FOVIAL, FOMILENIO y la CEPA; energía eléctrica bajo la responsabilidad de CEL, con intervenciones como la del proyecto El Chaparral; acueductos y alcantarillados, entre los cuales destaca la rehabilitación de la planta potabilizadora Las Pavas; salud pública con la ejecución de proyectos de infraestructura hospitalaria por parte del ISSS y MINSAL; y Justicia y Seguridad Pública con proyectos principalmente a cargo del MJSP y la CSJ, entre otros.
- c) Implementación de los sistemas de planificación nacional y de presupuesto por programas con enfoque de resultados, que contribuirán a mejorar la asignación y ejecución de los recursos.
- d) Simplificación y mejora en los procesos de: adquisiciones y contrataciones, programación, monitoreo y seguimiento de los proyectos, que conlleven a mayor eficiencia en la ejecución de la inversión pública.
- e) Fortalecimiento de las capacidades técnicas y gerenciales de las instituciones ejecutoras, que contribuirían a mejorar la gestión de la inversión pública.

Tabla No. 16 Programa de Inversión Pública de mediano plazo 2018 – 2022
En millones de US\$

FUENTE DE FINANCIAMIENTO	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
FGEN	477.36	467.75	493.03	513.07	522.09	2,473.30
RPRO	243.74	84.29	128.27	140.81	102.57	699.68
PREST. INTERNOS	19.96	0.80	-	-	-	20.76
OTROS	6.82	5.39	4.15	5.07	5.62	27.05
SUBTOTAL INTERNO	747.89	558.23	625.45	658.94	630.28	3,220.79
PRESTAMOS	384.63	323.56	345.61	336.81	320.45	1,711.05
DONACIONES	126.98	125.71	89.94	8.36	6.15	357.15
SUBTOTAL EXTERNO	511.60	449.28	435.55	345.17	326.60	2,068.20
TOTAL	1,259.49	1,007.50	1,061.00	1,004.11	956.88	5,288.99

PIB	25,836.50	26,946.50	28,116.30	29,349.50	30,645.00
-----	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

% DE INVERSION RESPECTO AL PIB	4.9%	3.7%	3.8%	3.4%	3.1%
--------------------------------	------	------	------	------	------

PROYECCION DE EJECUCION	727.13	774.30	779.64	810.60	847.54
-------------------------	--------	--------	--------	--------	--------

% DE EJECUCION	57.7%	76.9%	73.5%	80.7%	88.6%
----------------	-------	-------	-------	-------	-------

% DE EJECUCION DE INVERSION RESPECTO AL PIB	2.8%	2.9%	2.8%	2.8%	2.8%
---	------	------	------	------	------

Fuente: DGICP



Sostenibilidad Fiscal

6 Sostenibilidad Fiscal

6.1 Cálculos de Sostenibilidad Fiscal 2018- 2028²³

El análisis de sostenibilidad de la deuda tiene como objetivo establecer la capacidad de El Salvador para atender el servicio de la deuda pública y orientar las decisiones de endeudamiento del país. Es importante mencionar, que El Salvador siempre ha cumplido todos sus compromisos financieros.

Análisis de indicadores de sostenibilidad de la deuda

La **Sostenibilidad de la Deuda** se define como la capacidad de un país para cumplir sus obligaciones sin recurrir al impago o al evento de “default” de la deuda o sin acumular atrasos significativos en sus pagos, manteniendo así el acceso a los mercados financieros. Los tradicionales indicadores de liquidez y solvencia permiten evaluar el manejo y la capacidad del país para atender sus obligaciones financieras.

La **Liquidez** es un concepto, que se refiere a la capacidad del Gobierno para atender el pago efectivo de todas sus obligaciones en el corto plazo, y por lo tanto, mantener el acceso a los mercados financieros.

El Gobierno de El Salvador ha pagado sus obligaciones financieras, sin embargo, ha habido períodos con dificultades para hacerlo como lo muestran el siguiente indicador de liquidez:

El balance primario (Ingresos totales menos Gastos totales, sin incluir intereses) ha sido negativo. Es decir, la estructura de ingresos y gasto público no genera recursos

²³ Los cálculos y simulaciones se desarrollaron con base a metodologías contenidas en la plantilla integrada para Análisis de Sostenibilidad de Deuda (ADS), desarrollada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Además, de las metodologías practicadas en la Capacitación “Actualización MFMLP El Salvador”, marzo 2017.

suficientes para pagar el total de servicio de la deuda; aunque esta dificultad se resuelve con el roll-over continuo de la misma. Es decir que cuando el saldo alcanza un monto considerable se procede a reestructurar esta deuda mediante la conversión de deuda a largo plazo. Sin embargo, el balance primario en 2017 fue positivo.

La **Solvencia** se define como la capacidad del Gobierno para pagar, en el largo plazo, el saldo de su deuda, mediante el valor actual de los superávits primarios proyectados, los cuales deben ser suficientes para reembolsar la deuda. A continuación se examina el comportamiento de los indicadores tradicionales empleados para medir la solvencia:

El análisis del nivel y magnitud de la deuda pública y de la capacidad de El Salvador para atender el servicio y pago de la misma, arroja resultados preocupantes, en términos de los indicadores de liquidez y solvencia; los cuales muestran, como la deuda ha superado los niveles de endeudamiento “prudentes”, recomendados por las distintas instituciones multilaterales (40.0%).

A continuación se explora el comportamiento de la deuda pública a la luz del escenario propuesto, para el período 2019-2028; en primer lugar se establecen las “metas”, consistentes con un manejo prudente del endeudamiento público y luego se definen las acciones, o “esfuerzo fiscal”, requeridas para asegurar el cumplimiento de dichas metas. Para ello, se hace el cálculo del balance primario y el esfuerzo fiscal necesario para cumplir con la disminución de deuda plasmada en las proyecciones.

El análisis de la sostenibilidad en El Salvador se desarrolló con base a la metodología contenida en la “Plantilla Integrada para Análisis de Sostenibilidad de Deuda”, desarrollada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta plantilla permite acceder a diversos modelos que evalúan la sostenibilidad de deuda, en este documento se emplean tres: a) Modelo tradicional o estándar; b) Dinámica de la Deuda y c) Gráfico de abanico (Fan chart).

El enfoque estándar permite estimar el nivel de superávit primario de El Salvador necesario para mantener el ratio Deuda/PIB constante en el largo plazo. La dinámica endógena de deuda, traza la trayectoria del ratio a mediano plazo en función de sus determinantes directos (superávit primario, tasa de interés, tipo de cambio y tasa de crecimiento de PIB). El gráfico de abanico incorpora la incertidumbre, pues la evolución futura de los determinantes es incierta y ésta se traslada a la evolución de la deuda en proporción al PIB de El Salvador, generando un rango de valores que podría alcanzar el ratio Deuda/PIB con diferentes probabilidades. A continuación se presentan el desarrollo de los enfoques indicados anteriormente:

6.1.1 Escenarios de Sostenibilidad Fiscal (para proyecciones fiscales base)

a) Enfoque estándar de largo plazo

Este método de análisis busca establecer el monto de superávit primario requerido para estabilizar la razón Deuda/PIB del SPNF, en el nivel de deuda actual o en cualquier otro nivel específico que se considere adecuado, para una tasa de interés real dada y una tasa de crecimiento de la economía.

Para el cálculo del superávit primario se emplea la versión discreta de la ecuación de largo plazo del comportamiento de la deuda pública:

$$sp^* = \left(\frac{r_t - g_t}{1 + g_t} \right) d_{t-1}$$

Donde **sp*** es el superávit primario estabilizador de la deuda, **d** es la razón Deuda/PIB, **g** es el crecimiento real y **r** es la tasa de interés real. Para conocer el nivel de superávit necesario para mantener la razón Deuda/PIB constante, se impone la condición **dt = dt_{t-1}** y se resuelve para **sp***.

Considerando la información histórica desde el año 2000 hasta los montos estimados para el año 2018, se obtienen los datos de la tabla siguiente:

Tabla No. 19 Nivel de deuda en estado estacionario

Enfoque Estándar	
Estado estable del nivel de deuda	
Ratio deuda/ PIB	71.22%
Tasa de interés real	3.88%
Tasa de inflación	1.58%
Tasa de crecimiento (largo plazo)	1.99%
Superávit primario estimado para SPNF	0.99%
Superávit primario requerido (% del PIB)	1.32%
Ajuste requerido (% del PIB)	0.34%

En la tabla anterior, los datos del ratio deuda/PIB, tasa de inflación y el superávit primario corresponden al último año observado (cierre estimado 2018); la tasa de interés real y el crecimiento del PIB corresponden a promedios históricos; con la citada información y considerando el enfoque de Blanchard; se determina que para estabilizar el ratio deuda/PIB en 71.2%, dados las tasas de interés real de 3.9% y crecimiento real del PIB de 2.0% (niveles históricos), es preciso obtener en cada año un superávit primario de 1.3%, y es necesario un ajuste fiscal de 0.3% del PIB (1.3% - 1.0%).

En las tablas al final del siguiente párrafo, se presenta un análisis de sensibilidad utilizando diferentes supuestos de tasas de crecimiento del PIB real y de tasa de interés real²⁴, que toman como referencia las tasas históricas de dichas variables (2.0% y 3.9% respectivamente, afectándolas con choques de +/- un 0.3 de su correspondiente desviación estándar).

²⁴ Debe indicarse que en el presente estudio, la tasa de interés real se establece por el método de la tasa de interés implícita, lo cual difiere del cálculo establecido en ejercicios anteriores, en donde se estableció como una tasa ponderada de los tipos de interés de la Deuda en moneda local y moneda extranjera.

Como se expuso anteriormente, el superávit primario requerido para estabilizar la deuda observada en 2018 es de 1.3% del PIB y un ajuste requerido del 0.3% (columnas y filas centrales de Tabla No. 20-a), además, puede apreciarse que con una combinación de mayores tasas de interés real y menor crecimiento del PIB, comparado al estado estacionario, se establece un mayor superávit primario y de ajuste fiscal requeridos (Por ejemplo, con $r : 5.2\%$ y $g : 0.8\%$, el $sp^* : 3.1\%$), y por el contrario la combinación de menores tasas de interés real y mayor crecimiento del PIB se determina un menor superávit primario y ajuste fiscal requerido (Por ejemplo, con $r : 3.4\%$ y $g : 3.2\%$, el $sp^* : 0.2\%$).

Tabla No. 20-a
Escenario de Sostenibilidad Fiscal

Superávit Primario Requerido

Tasa de interés real promedio		Tasa de Crecimiento del PIB real a Largo Plazo						
		0.80%	1.20%	1.59%	1.99%	2.38%	2.78%	3.17%
	5.19%	3.10%	2.81%	2.52%	2.24%	1.96%	1.67%	1.39%
	4.76%	2.79%	2.51%	2.22%	1.93%	1.65%	1.37%	1.09%
	4.32%	2.49%	2.20%	1.91%	1.63%	1.35%	1.07%	0.79%
	3.88%	2.18%	1.89%	1.61%	1.32%	1.04%	0.76%	0.49%
	3.44%	1.87%	1.58%	1.30%	1.02%	0.74%	0.46%	0.19%
	3.01%	1.56%	1.27%	0.99%	0.71%	0.43%	0.16%	NA
	2.57%	1.25%	0.97%	0.69%	0.41%	0.13%	NA	NA

Ajuste Requerido en Superávit Primario

Tasa de interés real promedio		Tasa de Crecimiento del PIB real a Largo Plazo						
		0.80%	1.20%	1.59%	1.99%	2.38%	2.78%	3.17%
	5.19%	2.12%	1.83%	1.54%	1.25%	0.97%	0.69%	0.41%
	4.76%	1.81%	1.52%	1.23%	0.95%	0.66%	0.38%	0.11%
	4.32%	1.50%	1.21%	0.93%	0.64%	0.36%	0.08%	-0.20%
	3.88%	1.19%	0.90%	0.62%	0.34%	0.06%	-0.22%	-0.50%
	3.44%	0.88%	0.60%	0.31%	0.03%	-0.25%	-0.53%	-0.80%
	3.01%	0.57%	0.29%	0.01%	-0.27%	-0.55%	-0.83%	
	2.57%	0.26%	-0.02%	-0.30%	-0.58%	-0.86%		

Otro elemento considerado, para el análisis además de la estabilización del ratio deuda /PIB; fue la construcción de diferentes simulaciones bajo el supuesto que se establecen metas para reducir el ratio de la deuda como porcentaje del PIB a nivel de 70%, 65% y 60%, durante un período de 3, 5, y 10 años; lo anterior combinado con tasas de crecimiento del PIB real del 2.0%, 2.5%, y 3.0%. Los resultados obtenidos para el superávit primario requerido y el ajuste fiscal para lograr los objetivos se detallan en la siguiente tabla.

Tabla No. 20-b
Simulaciones para reducir ratio deuda/PIB

Simulaciones para reducir el ratio Deuda / PIB									
Considerando crecimiento real del 2.0%									
Ratio deuda/ PIB Objetivo	70.0%	70.0%	70.0%	65.0%	65.0%	65.0%	60.0%	60.0%	60.0%
Períodos para alcanzar el objetivo	3	5	10	3	5	10	3	5	10
Superávit primario requerido (% del PIB)	1.71%	1.55%	1.43%	3.35%	2.51%	1.89%	4.99%	3.48%	2.35%
Ajuste requerido (% del PIB)	0.73%	0.56%	0.44%	2.36%	1.53%	0.90%	4.00%	2.49%	1.36%

Simulaciones para reducir el ratio Deuda / PIB									
Considerando crecimiento real del 2.5%									
Ratio deuda/ PIB Objetivo	70.0%	70.0%	70.0%	65.0%	65.0%	65.0%	60.0%	60.0%	60.0%
Períodos para alcanzar el objetivo	3	5	10	3	5	10	3	5	10
Superávit primario requerido (% del PIB)	1.36%	1.20%	1.07%	3.01%	2.17%	1.54%	4.65%	3.14%	2.02%
Ajuste requerido (% del PIB)	0.37%	0.21%	0.09%	2.02%	1.18%	0.56%	3.66%	2.16%	1.03%

Simulaciones para reducir el ratio Deuda / PIB									
Considerando crecimiento real del 3.0%									
Ratio deuda/ PIB Objetivo	70.0%	70.0%	70.0%	65.0%	65.0%	65.0%	60.0%	60.0%	60.0%
Períodos para alcanzar el objetivo	3	5	10	3	5	10	3	5	10
Superávit primario requerido (% del PIB)	1.01%	0.85%	0.73%	2.67%	1.83%	1.21%	4.32%	2.82%	1.69%
Ajuste requerido (% del PIB)	0.03%	-0.14%	-0.26%	1.68%	0.85%	0.22%	3.33%	1.83%	0.70%

En la tabla anterior, se demuestra por ejemplo que para alcanzar la meta de reducir el ratio de la deuda inicial (71.2%) a un 60.0% en 10 años, se debe obtener durante cada año un superávit primario de 1.7% y ajuste fiscal de 0.7%, bajo el supuesto de crecimiento del PIB de 3.0%, pero si el crecimiento real del PIB es similar al histórico (2.0%) entonces los requerimientos serán mayores, el superávit primario debería de ser del 2.4% y el ajuste fiscal del 1.4%; también al establecerse los objetivos de reducción del ratio de la deuda en un menor número de años, los superávit y ajustes requeridos serán mayores.

b) Enfoque Dinámica Endógena de la Deuda

El presente enfoque es una variante del enfoque tradicional; sin embargo, incorpora explícitamente la composición de la deuda en diferentes monedas:

$$d_t = \left[\alpha \frac{1+r_t^d}{1+g_t} + (1-\alpha) \frac{(1+r_t^f)(1+\Delta e)}{(1+g_t)} \right] d_{t-1} - sp_t$$

D_t = deuda pública como porcentaje del PIB en el período t

Donde α representa la proporción de deuda en moneda nacional²⁵, $(1-\alpha)$ es la proporción de deuda en moneda extranjera, r_t^d y r_t^f representan las tasas de interés de la deuda en moneda nacional y extranjera, respectivamente. Δe es la tasa de depreciación anual, g representa a la crecimiento real y sp es el superávit primario. Cabe resaltar que el presente enfoque enfatiza la dinámica de la deuda a corto plazo.

El modelo traza la trayectoria del ratio deuda/PIB a través del tiempo en función de sus determinantes directos, como el balance primario, tasa de interés, el tipo de cambio y la tasa de crecimiento. Asimismo, permite simular cambios temporales en los determinantes de la evolución de la deuda y prueba la sensibilidad de la trayectoria de la deuda ante supuestos diferentes.

En los escenarios de simulación se analizan tres choques:

1. **Choque a la tasa de crecimiento del PIB**, consistente en agregar 0.66 puntos porcentuales a la proyección del crecimiento real de la economía (años 2020-2022), el cual se determina al considerar una fracción de la respectiva desviación estándar de la variable de los años 2000-2018 ($0.5 * \text{Des. Est. } 1.32$); dicho crecimiento se sustenta en

²⁵ Para el caso se asume que $\alpha = 1$, por tratarse de una economía dolarizada, se supone que la tasa de interés real únicamente dependerá de la tasa de interés de la deuda denominada en moneda local, y por otra parte la tasa de cambio de mantiene fija.

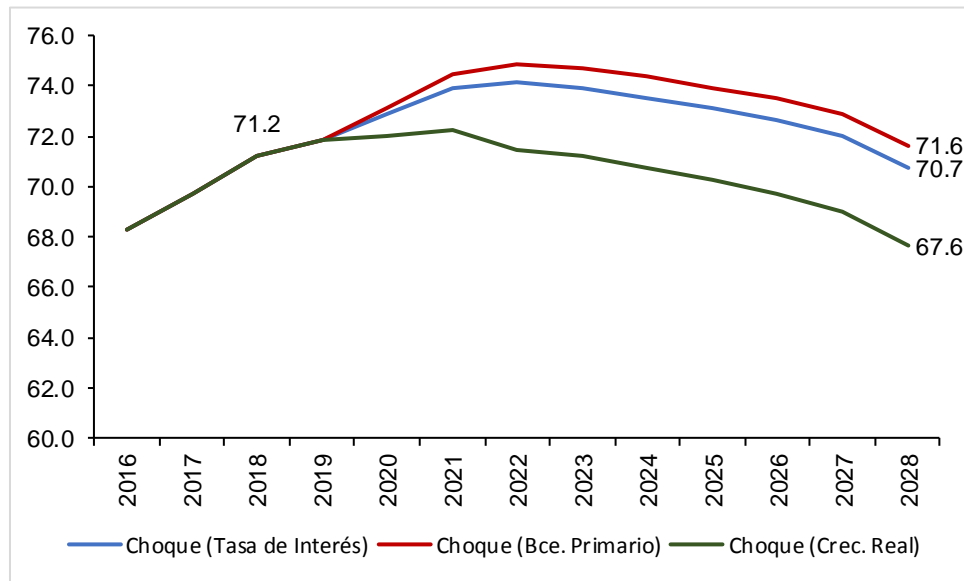
ejecución de nuevos proyectos de inversión derivados del Fomilenio II, de socios públicos –privados y en el sector de energía eléctrica.

2. Choque sobre el balance primario, en este caso se disminuye en 0.65% puntos porcentuales el balance primario como porcentaje del PIB (años 2020-2022), dicho valor se determina al considerar una fracción de la respectiva desviación estándar de la referida variable de los años 2000-2018 ($-0.5 * \text{Des. Est. } 1.29$); el balance primario asume ausencia de medidas fiscales. En este caso la trayectoria deuda PIB se deteriora durante el período del choque; el ratio de la deuda es superior en 4.0 puntos del PIB si se compara al choque de crecimiento del PIB, al final del período de análisis.

3. Choque a la tasa de interés real doméstica, el valor del choque para la tasa de interés real es de 0.56 puntos porcentuales (2020-2022), el cual es determinado al considerar un 0.7 de la correspondiente desviación estándar ($0.7 * \text{Des. Est. } 0.79$); al final del período el saldo de la deuda en este escenario es superior con relación al choque de crecimiento en 3.1 puntos del PIB.

En los Gráficos No. 28 y 29 se muestran las trayectorias del ratio deuda/PIB, en el primero aparecen los tres choques descritos anteriormente, y el segundo presenta la proyección externa es decir la relación deuda/PIB determinada por el Ministerio de Hacienda, la línea base que corresponde al escenario sin choques, determinada a partir de la proyección de las variables claves, y el Histórico el cual se elabora con base a los promedios históricos de cada una de las variables que alimentan la ecuación de la deuda (años 2000-2018), este último presenta el mayor ratio al final de los años proyectados 90.1%.

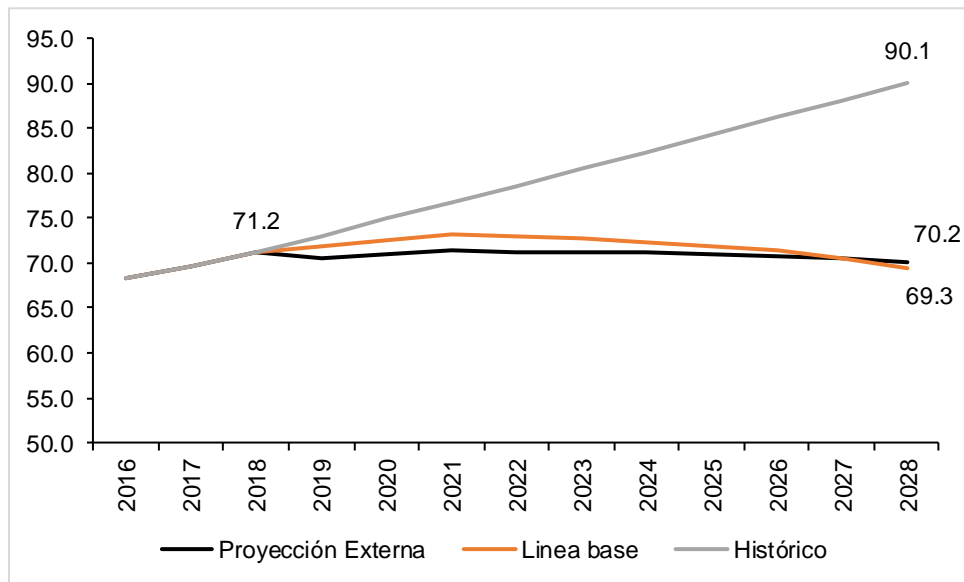
Gráfico No. 29 Dinámica Endógena de la Deuda



Fuente: con base a proyecciones fiscales del Ministerio de Hacienda (Escenario Base)

Gráfico No. 30 Dinámica Endógena de la Deuda

Incluye proyección externa y línea base



Fuente: con base a proyecciones fiscales del Ministerio de Hacienda (Escenario Base)

En la tabla No. 21 puede observarse en detalle, los distintos niveles del ratio deuda/PIB, y se presenta adicionalmente la trayectoria considerando los choques combinados (del crecimiento real, balance primario y tasas de interés).

Tabla No. 21 Senda del ratio Deuda/PIB

Escenarios	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
1 Choque (Crec. Real)	68.3	69.7	71.2	71.9	72.0	72.2	71.5	71.2	70.8	70.3	69.7	69.0	67.6
2 Choque (Bce. Primario)	68.3	69.7	71.2	71.9	73.1	74.5	74.9	74.7	74.4	73.9	73.5	72.9	71.6
3 Choque (Tasa de Interés)	68.3	69.7	71.2	71.9	72.9	74.0	74.1	73.9	73.5	73.1	72.6	72.0	70.7
4 Choque (Combinados)	68.3	69.7	71.2	71.9	73.0	74.3	74.6	74.4	74.1	73.7	73.2	72.6	71.3
5 Histórico	68.3	69.7	71.2	73.0	74.9	76.7	78.6	80.5	82.4	84.3	86.2	88.1	90.1
6 Línea base	68.3	69.7	71.2	71.9	72.5	73.2	72.9	72.7	72.3	71.8	71.3	70.6	69.3
7 Proyección Externa	68.3	69.7	71.2	70.6	71.0	71.4	71.2	71.2	71.2	70.9	70.7	70.5	70.2

Fuente: elaboración propia con base a proyecciones de variables fiscales y económicas del Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Reserva de El Salvador.

c) Gráfico de abanico (Fan Chart)

Continuando con el análisis de sostenibilidad de la deuda, en el presente apartado se utilizará el Gráfico de Abanico (Fan Chart), agregándose la incertidumbre en el comportamiento de las variables claves con las que se establece el ratio deuda-PIB, debido a que los resultados están sujetos a riesgos, especialmente a medida que se aumenta el número de años proyectados.

La idea básica de este enfoque, es producir una distribución simulada de la deuda respecto al PIB, basado en la dinámica proporcionada por un modelo econométrico de tipo Vector Autorregresivo (VAR) y/o por una serie de pronósticos externos para un grupo de insumos de riesgo que alimentan la ecuación dinámica de la deuda (para el presente análisis se utiliza la metodología de pronósticos externos). El gráfico de abanico correspondiente se genera para una proyección del período 2019 – 2028, permitiendo finalmente evaluar la probabilidad de que el ratio deuda/PIB supere distintos valores de umbral. De esta manera, el marco de gráficos de abanico para el

análisis de sostenibilidad de deuda, en lugar de proyectar simplemente un solo escenario, incorpora la estructura de los choques aleatorios que afectan la economía doméstica para obtener una distribución completa de los resultados probables de la deuda respecto al PIB.

Metodología de Proyecciones Externas

La metodología de proyecciones externas busca incorporar en el enfoque Fan Chart el conocimiento o juicio de los expertos (hacedores de política y/o instituciones). Al contrario de la metodología de gestión de riesgos, la trayectoria central proyectada se basa en estimaciones externas y no en un método econométrico. Además, la distribución probabilística de las proyecciones se construyen a partir de los riesgos mostrados en el pasado, es decir, de la desviación estándar mostrada en los últimos 5 o 10 años. De esta forma, la proyección de cada variable en el momento “t” se obtendrá de la siguiente manera:

$$X_t^S = X_t^{EXT} + e_t$$

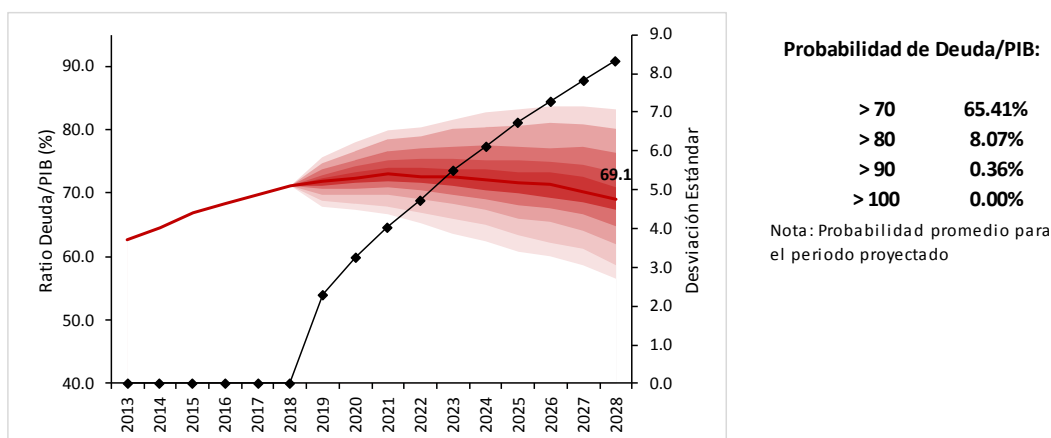
$$e \sim N(0, \sigma)$$

Dónde: X es cada una de las variables de la ecuación de movimiento de deuda, X^{EXT} es la proyección externa, e es el error generado a través de una variable aleatoria (1000 datos) con media cero y desviación estándar igual a la registrada por la variable en el pasado.

El ejercicio de proyección se realizará para cada variable en cada momento (t, t+1, t+2,..., T), luego las variables proyectadas se incorporan en la ecuación de la dinámica de la deuda pública y se obtiene la trayectoria de la deuda/PIB.²⁶

²⁶ Se utilizó una metodología practicada en la capacitación “Actualización del MFMLP El Salvador, marzo de 2017”. Para la tasa de interés nominal se aplica una tasa de interés implícita determinándose al relacionar el gasto por concepto de interés del año t, entre el saldo de la deuda total del año t-1; lo anterior se justifica, por tratarse de una economía dolarizada, se asume que la tasa de interés real únicamente dependerá de la tasa de interés de la deuda denominada en moneda local, y por otra parte la tasa de cambio se mantiene fija.

Gráfico No. 31 Abanico de la deuda Valor de riesgo de la deuda % PIB



Fuente: Ministerio de Hacienda

En el gráfico anterior se reproduce la trayectoria observada de la deuda respecto al PIB, el cual muestra diferentes percentiles de la distribución simulada para los años proyectados, teniendo en cuenta la incertidumbre contenida en el conjunto de entradas que alimentan la ecuación de la deuda. La línea con marcador representa la desviación estándar de la proyección (en eje secundario).

Con un escenario base que contempla medidas y ajustes moderados en materia de ingresos, gastos y endeudamiento público, se observa en el gráfico que el percentil cincuenta o la mediana (franja central roja) refleja que la deuda como porcentaje del PIB se incrementa gradualmente en promedio 0.6 puntos porcentuales entre 2019 a 2021 y posteriormente reducciones con media de -0.6 puntos porcentuales de 2022 a 2027, determinándose en el último año de proyección un ratio de 69.1%

La probabilidad que la deuda supere el umbral del 70.0% del PIB es del 65.4%; que el ratio sea mayor de 80.0% la probabilidad es de 8.1%. Sin embargo, la probabilidad que la deuda supere el 90.0% es del 0.4%.

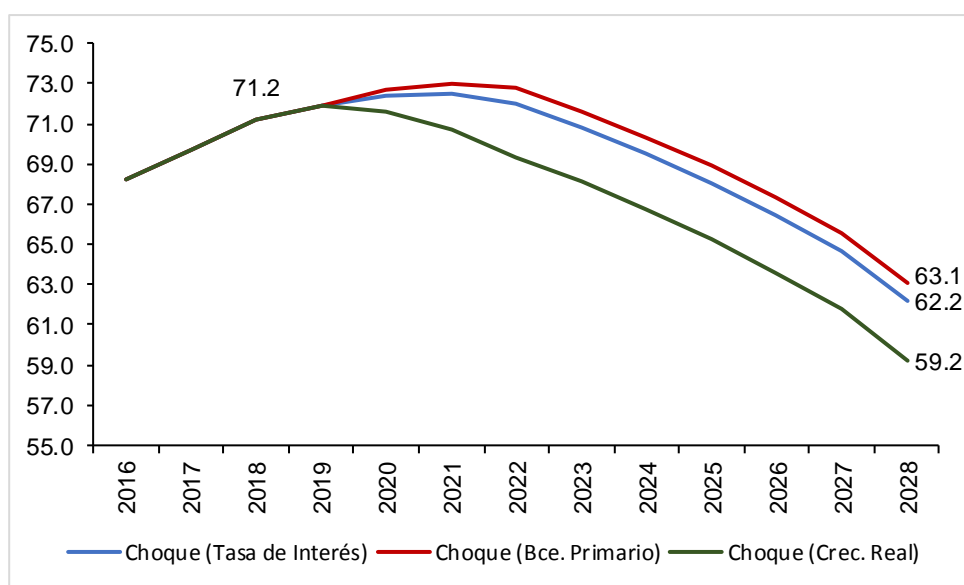
6.1.2 Escenario de Sostenibilidad Fiscal (para proyecciones fiscales Activa)

Para la información del escenario activo no se realiza el enfoque estándar, debido a que considera la información histórica, con la cual se reproducen los mismos resultados del escenario base, por lo tanto el estudio en los párrafos siguientes se limita al enfoque de la dinámica endógena de la deuda y al gráfico de abanico.

a) Enfoque Dinámica Endógena de la Deuda

Los Gráficos No. 32 y 33 reflejan las trayectorias del porcentaje de la deuda /PIB, en el primero aparecen evolución del ratio con los tres choques (crecimiento real, superávit primario y tasa de interés), las magnitudes de estos choques son determinadas como se explicó en el literal b) de la sección anterior; el segundo gráfico presenta las series de la proyección externa, la línea base (sin choques) y el escenario histórico (esta última serie corresponde a los promedios históricos de cada una de las variables que alimentan la ecuación de la deuda, años 2000-2018)

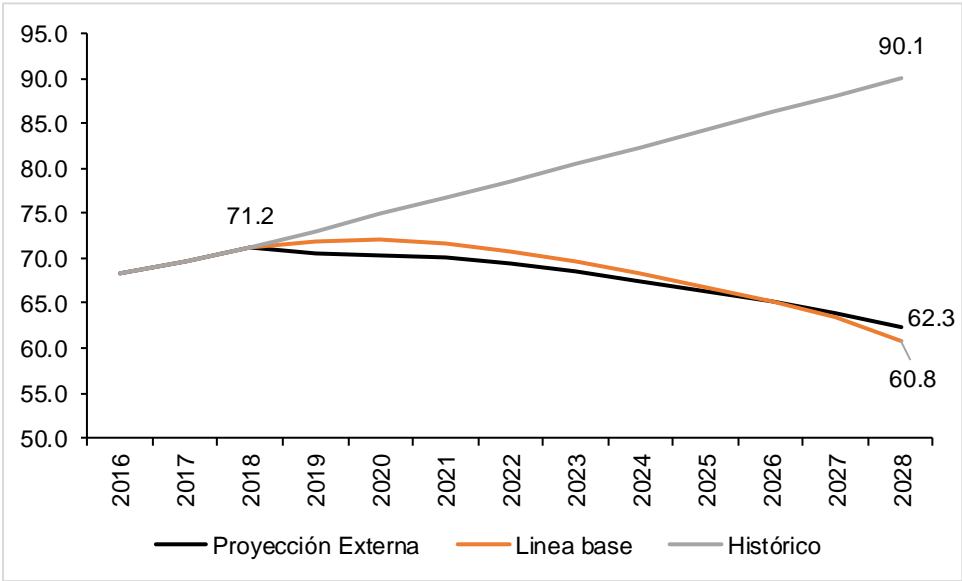
Gráfico No. 32 Dinámica Endógena de la Deuda



Fuente: con base a proyecciones fiscales del Ministerio de Hacienda (Escenario Activo)

El gráfico muestra que el choque de crecimiento económico (2020- 2022), es el que más baja el ratio de la deuda llegando al último año de proyección, a 59.2% del PIB, además, se observa que es menor en 8.4 puntos porcentuales a la proyección base; mientras que la tendencia que simula el impacto al balance primario (63.1%), es menor en 8.5 puntos en comparación a la proyección base al final del período.

**Gráfico No. 33 Dinámica Endógena de la Deuda
incluyendo proyección externa y línea base**



Fuente: con base a proyecciones fiscales del Ministerio de Hacienda (Escenario Activo)

En la tabla No. 22, contiene los valores del indicador deuda/PIB, mostrándose adicionalmente los choques combinados (contiene los efectos de choques al crecimiento real, balance primario y tasas de interés).

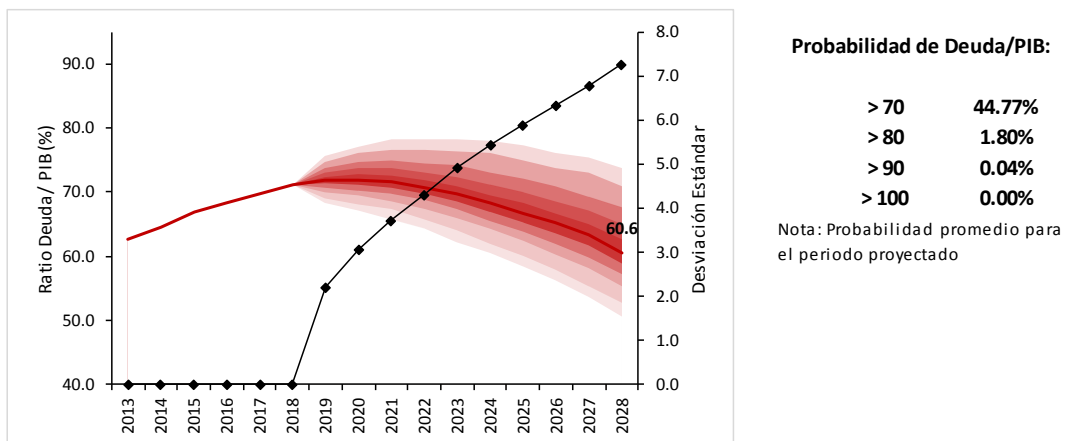
Tabla No.22 Senda del ratio Deuda/PIB

Escenarios	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
1 Choque (Crec. Real)	68.3	69.7	71.2	71.9	71.6	70.8	69.4	68.1	66.8	65.3	63.6	61.8	59.2
2 Choque (Bce. Primario)	68.3	69.7	71.2	71.9	72.7	73.0	72.8	71.6	70.3	68.9	67.3	65.5	63.1
3 Choque (Tasa de Interés)	68.3	69.7	71.2	71.9	72.4	72.5	72.0	70.8	69.5	68.0	66.4	64.7	62.2
4 Choque (Combinados)	68.3	69.7	71.2	71.9	72.6	72.8	72.5	71.3	70.0	68.6	67.0	65.2	62.8
5 Histórico	68.3	69.7	71.2	73.0	74.9	76.7	78.6	80.5	82.4	84.3	86.2	88.1	90.1
6 Línea base	68.3	69.7	71.2	71.9	72.0	71.7	70.8	69.6	68.3	66.8	65.2	63.4	60.8
7 Proyección Externa	68.3	69.7	71.2	70.6	70.3	70.1	69.4	68.5	67.5	66.4	65.2	63.8	62.3

Fuente: elaboración propia con base a proyecciones de variables fiscales y económicas del Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Reserva de El Salvador.

b) Gráfico de abanico (Fan Chart)

Gráfico No. 34 Abanico de la deuda Valor de riesgo de la deuda % PIB.



Fuente: Ministerio de Hacienda

Con un escenario activo que contempla medidas de ingreso y ajustes en materia gastos y endeudamiento público, la deuda (en el percentil 50) se genera un incremento promedio de 0.4 entre los años 2019 al 2020 y después de reduce los siguientes períodos de la proyección, con promedio de -1.4 punto porcentual determinándose al final de la proyección una ratio de 60.6%

La probabilidad que la deuda supere el umbral de la deuda del 70.0% es del 44.8%; que sea mayor de 80.0% del PIB la probabilidad es de 1.8%. Sin embargo, la probabilidad que la deuda supere el 90.0% es del 0.04%.



Seguimiento a metas e indicadores establecidos en la LRF

7 Metas y límites de la propuesta de reforma de la LRF

La Política Fiscal que se está implementando se enmarca dentro de la LRF. Esta Ley constituye una herramienta básica para articular las propuestas y esfuerzos del gobierno y de las distintas fuerzas políticas, para la formulación de una Política Fiscal sostenible en el mediano y largo plazo.

La LRF tiene como objetivo emitir normas que garanticen la sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo y que contribuyan a la estabilidad macroeconómica del país, lo cual se realizará a través del establecimiento de: a) reglas fiscales que establezcan límites del déficit y endeudamiento público; b) hacer congruente el presupuesto con las metas establecidas en la Ley; c) garantizar la asignación presupuestaria que corresponde a las áreas sociales y d) mayor transparencia y mejor rendición de cuentas.

El 14 de septiembre de 2018 se presentó a consideración de la Asamblea Legislativa una propuesta de reforma a la LRF, a efecto de atender lo dispuesto en el Art.10 inciso tercero, el cual estipula que, si existen modificaciones en las cuentas nacionales o en la metodología de elaboración del Producto Interno Bruto, las metas dispuestas en dicha Ley deberán ser modificadas para cumplir con el objeto de la misma. En ese sentido, el BCR adoptó el Manual del Sistema de Cuentas Nacionales 2008, de las Naciones Unidas, con el propósito de registrar y analizar de forma más fiable, los cambios en la estructura económica del país; por lo que sustituyó el año base 1990 por el año 2005²⁷.

El Art. 10 de la LRF da facultades al Ministerio de Hacienda para implementar medidas que garanticen cumplir con las metas del SPNF de la forma siguiente:

²⁷ Para el año 2016 el PIB con el Sistema de Cuentas Nacionales 1990 se estableció en \$26,797.5 millones, y con el cambio de año base 2005 se estableció el monto de \$23,912.2 por lo que la diferencia entre ambas cifras respecto al nuevo Sistema de Cuentas Nacionales 2005 fue de \$2,885.3 equivalente al 12.1%, lo anterior afectó los indicadores fiscales por ejemplo la carga tributaria pasó de 15.8% a 17.7% y la Deuda SPNF con pensiones del 60.9% incremento a 68.3%.

Alcanzar balances primarios positivos después que ha finalizado el período de consolidación fiscal. El límite de deuda del SPNF y el Balance Primario, constituyen las reglas principales de la presente Ley.

Nivel de Cumplimiento según las nuevas modificaciones propuestas:

a) Alcanzar Balances Primarios Positivos después de finalizar el período de consolidación fiscal. El Balance Primario con pensiones para 2018 se estima en 1.0% del PIB y se proyecta que para el 2021 alcance el 1.6% del PIB. Sin incluir pensiones para 2018 se estima en 2.3% y para el 2021 en 2.9%, cumpliendo con la LRF de alcanzar balances primarios positivos.

b) A partir del año 2021 (período de consolidación), la carga tributaria no deberá ser menor al 18.5% del PIB. En 2018 se estima en 18.2% del PIB. Para el año 2021 la carga tributaria se proyecta en 18.6% cumpliéndose la meta establecida en la LRF.

c) Después del Período de Consolidación Fiscal, los gastos de consumo no deben ser mayores al 14.0% del PIB. Con ese propósito los rubros de Remuneraciones y Bienes y Servicios no podrán crecer más allá de crecimiento del PIB Nominal.

Con respecto a las Remuneraciones, se estima que representen un 10.3% del PIB, para 2018 muestran un incremento anual de 5.7%, mientras que el PIB Nominal crece 4.2%. En el largo plazo el promedio estimado de crecimiento de las Remuneraciones es de 3.9% para el período 2019-2028. Con respecto a los Bienes y Servicios, se estiman en 4.3% del PIB para 2018 con un incremento anual de 4.4% en 2018. En el Largo plazo el promedio estimado de crecimiento de los Bienes y Servicios es de 2.8% para el período 2019-2028.

d) Al final del período de consolidación (2021) el ratio de la deuda del SPNF sin pensiones no deberá ser mayor al 50% del PIB y con pensiones no podrá superar el 70.0% del PIB. El saldo de Deuda Pública del SPNF sin pensiones en 2018 se estima en 52.2% del PIB; proyectándose en 2021 un saldo de 49.3% con una tendencia decreciente hasta llegar a 45.4% en 2028. El saldo de Deuda Pública del SPNF con

pensiones se estima en 2018 71.2% del PIB; al 2021 la deuda con el costo previsional se estima en 70.1% del PIB.

En la tabla No.22 muestra el grado de cumplimiento de metas establecidas en la reforma de la Ley de Responsabilidad fiscal para el período de consolidación (2021):

Tabla No. 22
Metas propuestas en la reforma a la Ley de Responsabilidad Fiscal

Variables	Meta	2016 Linea base	2017	2018	2019 % del PIB	2020	2021
Ajuste Fiscal (% del PIB)	3.0%						
Carga tributaria	18.5%	17.7%	18.1%	18.2%	17.9%	18.4%	18.6%
Gasto de Consumo	14.0%	14.8%	14.4%	14.6%	14.5%	14.3%	14.0%
Remuneraciones	Tope Nominal	4.8%	3.0%	5.7%	4.6%	3.3%	3.3%
Bienes y Servicios	Tope Nominal	3.3%	-3.6%	5.0%	2.7%	1.1%	1.2%
Balance Primario							
con pensiones	positivos	-0.2%	0.7%	1.0%	0.2%	0.9%	1.6%
sin pensiones	positivos	2.0%	2.9%	2.3%	1.8%	2.5%	2.9%
Deuda del SPNF							
Sin pensiones	50.0%	51.5%	51.3%	52.2%	50.7%	49.8%	49.3%
Con pensiones	70.0%	68.3%	69.7%	71.2%	70.6%	70.3%	70.1%
Crecimiento PIB Nominal		3.2	3.7	4.2	4.6%	4.3%	4.4%

Fuene: Ministerio de Hacienda



Escenario económico considerando estimaciones oficiales del BCR

8 Escenario Económico considerando estimaciones oficiales

Perspectivas de variables macroeconómicas de 2018- 2022

En los últimos años, el crecimiento económico de El Salvador ha estado por encima de su potencial (2.2%). Para el año 2018 según el Banco Central de Reserva, se espera un crecimiento económico de 2.5%. Este pronóstico se basa en la estabilización del crecimiento económico; para el período 2018- 2022 se estima un promedio de 2.5%, debido al incremento de la demanda interna y externa, principalmente por la recuperación de las exportaciones (4.1%), el crecimiento significativo de las remesas (9.5% al mes de julio), entre otros)²⁸.

Entre las Iniciativas y proyectos estratégicos que sustentan el crecimiento económico 2017- 2018 se destacan:

El desarrollo de la franja costero marina para desarrollar el potencial agroalimentario y pesquero, actividades recreativas y turísticas; ejecución FOMILENIO II por \$365.2 millones que incluye recursos propios; la implementación de los Asocios Públicos Privados para ampliar y modernizar el Aeropuerto Internacional Monseñor Oscar Arnulfo Romero; diversificación de la matriz energética con el objetivo de reducir la dependencia de energía térmica y abrirle paso a nuevas fuentes de energía limpia y más barata reduciendo sus costos. Dentro de los proyectos de energía que se está ejecutando podemos mencionar: Proyecto Hidroeléctrico EL CHAPARRAL y el Proyecto de energía a base de gas natural, Proyectos de infraestructura, entre otros.

Las proyecciones macroeconómicas están sujetas a riesgos tales como la desaceleración económica de Estados Unidos, los efectos adversos derivados del cambio climático y la inseguridad, entre otros.

²⁸ Cifras actualizadas a la nueva metodología de Cuentas Nacionales, disponibles en la *Base de datos económica* del Banco Central de Reserva de El Salvador: <http://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?cat=1000&lang=es>

Tabla No.23
Indicadores macroeconómicos a Julio de 2018

Conceptos	Al mes de Julio		
	2017	2018	Var. %
IVAE a Jun. 2018 (%)	107.4	110.7	3.1
IPC Base Dic. 2009 (%)	111.2	112.4	1.1
Empleo (trabajadores cotizantes a Jun. 2018)	825,785	829,527	0.5
Sector Privado	658,377	662,656	0.6
Sector Público	167,408	166,871	-0.3
Exportaciones	3,435.1	3,559.6	3.6
Industrias manufactureras	2,643.3	2,672.2	1.1
Maquila	650.5	751.2	15.5
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	134.9	131.8	-2.3
Comercio	4.1	3.4	-18.2
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire	2.2	0.7	-66.4
Explotación de minas y cantera	0.2	0.3	78.9
Importaciones	6,000.4	6,734.5	12.2
Bienes de Consumo	2,208.0	2,429.1	10.0
Bienes Intermedios	2,532.6	2,889.2	14.1
Bienes de Capital	919.0	945.4	2.9
Maquila	340.8	470.8	38.1
Factura Petrolera	752.2	936.1	24.4
Remesas Familiares	2,880.1	3,152.6	9.5
Tasa activa, Prestamos a 1 año (%)	6.42	6.59	2.6
Tasa pasiva, Depósitos a 180 días (%)	4.42	4.24	-4.1

Fuente: BCR

Tabla No. 24
Indicadores Macroeconómicos

Descripción	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Sector Real Millones de US\$ (Términos nominales)						
PIB	24,805.4	25,836.5	26,946.5	28,116.3	29,349.5	30,645.0
Consumo Total	24,900.4	26,594.5	27,751.2	28,833.9	29,942.9	31,151.8
Consumo Privado	20,976.6	22,808.8	23,864.9	24,817.4	25,776.1	26,817.6
ISFLSH						
Consumo Público	3,923.8	3,785.7	3,886.3	4,016.5	4,166.7	4,334.2
Inversión Interna Bruta	4,048.5	3,760.9	4,095.5	4,647.8	4,959.5	5,222.5
Privado	3,296.8	3,533.1	3,708.2	3,895.0	4,094.5	4,305.8
Público	547.9	567.3	585.3	599.5	615.1	634.7
Variación de inventarios	203.9	-339.5	-198.0	153.2	249.9	282.0
Exportaciones de Bienes y Servicios	7,220.4	7,472.4	7,805.5	8,157.9	8,477.0	8,809.9
Importaciones de Bienes y Servicios	11,363.9	11,991.3	12,705.7	13,523.2	14,029.9	14,539.2
Deflactor del PIB	102.5	104.2	106.1	108.1	110.1	112.2
Indice de Precios al Consumidor "IPC" (%)	111.8	113.4	115.3	116.8	118.3	119.9
Tasas de variación						
PIB	3.7	4.2	4.3	4.3	4.4	4.4
Consumo Total	3.0	6.8	4.3	3.9	3.8	4.0
Consumo Privado	4.1	8.7	4.6	4.0	3.9	4.0
Consumo Público	2.0	-3.5	2.7	3.4	3.7	4.0
Inversión Interna Bruta	13.0	-7.1	8.9	13.5	6.7	5.3
Privado	4.4	7.2	5.0	5.0	5.1	5.2
Público	4.4	3.5	3.2	2.4	2.6	3.2
Variación de inventarios	-298.4	-266.5	-41.7	-177.4	63.1	12.9
Exportaciones de Bienes y Servicios	5.0	3.5	4.5	4.5	3.9	3.9
Importaciones de Bienes y Servicios	5.9	5.5	6.0	6.4	3.7	3.6
Deflactor del PIB	1.7	1.6	1.8	1.9	1.9	1.9
Indice de Precios al Consumidor "IPC" (%)	2.0	1.4	1.7	1.3	1.3	1.3
Indice de Volumen Encadenado, año de Ref. 2014 (Términos reales)						
PIB	107.5	110.2	112.9	115.6	118.5	121.4
Consumo Total	104.1	110.2	113.0	115.2	117.5	119.9
Consumo Privado	105.4	112.7	115.8	118.2	120.5	123.1
Consumo Público	101.9	101.5	102.4	103.9	105.8	108.0
Inversión Interna Bruta	111.2	109.9	116.9	125.9	134.7	141.7
Variación de inventarios	186.5	65.3	147.3	269.8	384.9	460.1
Exportaciones de Bienes y Servicios	106.7	111.3	114.9	118.6	122.4	126.3
Importaciones de Bienes y Servicios	107.5	110.2	112.9	115.6	118.5	121.4
Tasas de variación						
PIB	2.3	2.5	2.4	2.4	2.5	2.5
Consumo Total	0.7	5.8	2.5	2.0	1.9	2.1
Consumo Privado	1.6	7.0	2.8	2.1	1.9	2.1
Consumo Público	0.8	-0.3	0.8	1.5	1.8	2.1
Inversión Interna Bruta	12.3	-1.2	6.4	7.7	7.0	5.2
Variación de inventarios	-573.2	-65.0	125.8	83.1	42.7	19.5
Exportaciones de Bienes y Servicios	2.2	4.3	3.2	3.2	3.2	3.2
Importaciones de Bienes y Servicios	2.3	2.5	2.4	2.4	2.5	2.5

Tabla No. 24B
Indicadores Macroeconómicos

Sector externo Millones de US\$						
Exportacion de Bienes	4,662.1	4,852.4	5,098.3	5,363.9	5,602.4	5,851.4
Importaciones de Bienes	9,497.1	10,090.2	10,739.9	11,491.7	11,948.2	12,406.2
Saldo de Balanza Comercial	-4,835.0	-5,237.8	-5,641.6	-6,127.8	-6,345.7	-6,554.9
Remesas Familiares	5,035.4	5,226.7	5,273.8	5,284.3	5,305.5	5,326.7
Saldo en Cuenta Corriente	-499.6	-716.9	-1,039.7	-1,714.4	-1,924.8	-2,094.9
Inversión Extranjera Directa	791.7	455.1	478.1	505.1	530.6	556.2
Tasas de variación						
Exportacion de Bienes	7.9	4.1	5.1	5.2	4.4	4.4
Importaciones de Bienes	6.1	6.2	6.4	7.0	4.0	3.8
Consumo	3.4	6.3	5.2	5.5	5.2	5.3
Intermedio	10.7	8.2	5.2	6.2	4.5	3.7
Capital	1.9	4.7	13.1	12.7	0.2	0.9
Saldo de Balanza Comercial	4.4	8.3	7.7	8.6	3.6	3.3
Remesas Familiares	9.9	3.8	0.9	0.2	0.4	0.4
Saldo en Cuenta Corriente	0.0	43.5	45.0	64.9	12.3	8.8
Inversión Extranjera Directa	-327.6	-42.5	5.1	5.6	5.0	4.8
En % del PIB						
Saldo en Cuenta Corriente	-2.0	-2.8	-3.9	-6.1	-6.6	-6.8
Remesas Familiares	20.3	20.2	19.6	18.8	18.1	17.4
Inversión Extranjera Directa	3.2	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8

Fuente: BCR (Rev. Marzo 2018)



Gasto Tributario

9 Gasto Tributario IVA y RENTA 2016

En El Salvador, se cuantificó por primera vez el Gasto Tributario (GT) para el ejercicio fiscal 2009 dándole continuidad hasta el presente estudio que corresponde al ejercicio fiscal 2016. Para la estimación del mismo, se tomaron de referencia los conceptos de algunos organismos e instituciones internacionales²⁹, a partir de los cuales, se estableció la siguiente definición propia de GT:

“Todas aquellas disposiciones especiales en materia tributaria que generan una reducción de las obligaciones de los contribuyentes, provocando una pérdida en la recaudación fiscal. Estas disposiciones legales están orientadas a incentivar actividades o sectores económicos a través de un tratamiento distinto de la regla general, por medio de exenciones, exclusiones, incentivos, tasas reducidas o diferenciadas, deducciones y no sujeciones.”

En el presente estudio, se utilizó la metodología del Ingreso Perdido (Ex Post), que mide al cierre de un ejercicio fiscal determinado, la renuncia tributaria que genera la introducción de un GT, bajo el supuesto de que no se presentan cambios en el comportamiento de los contribuyentes.

El estudio contiene los siguientes apartados: en primer lugar, se presenta el comportamiento del PIB, la recaudación tributaria y el GT, en donde se observa la tendencia y la relación entre sí que estas variables han mostrado durante el período 2009-2016; en segundo lugar, se establecen las generalidades del sistema tributario de referencia, continuando con los principales resultados de la cuantificación, por tipo de impuestos y actividades o agrupaciones económicas; en tercer lugar se presenta un comparativo de los resultados de GT 2009-2016, seguido de las experiencias en

²⁹ Los conceptos retomados fueron los establecidos por OCDE (2004), CEPAL (2010) y CIAT (2011).

estimación de GT para el año 2016 de algunos países de América Latina; en quinto lugar, se presentan las limitaciones detectadas durante la elaboración del estudio, y finalmente, se puntúan las principales conclusiones del análisis.

El estudio se enfoca en el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA) e Impuesto sobre la Renta (ISR), por ser los más representativos dentro de la estructura tributaria salvadoreña. En conjunto, dichos impuestos representaron el 83.62% de los ingresos tributarios que se recaudaron durante el año 2016. Los datos obtenidos en algunos casos pueden diferir con relación a datos obtenidos en años anteriores, explicado fundamentalmente por la aplicación de actualizaciones y revisiones en la información tributaria y de las cuentas nacionales utilizadas, abonado a la implementación de algunas reformas tributarias o cambios en la coyuntura del país, factores que pudieron haber influido directa o indirectamente en la cuantificación del GT; no olvidando, que algunas estimaciones siguen siendo limitadas debido al acceso a la información y que responden a supuestos que en algunos casos son de aproximación gruesa.

La importancia de la medición del GT radica en el principio de la transparencia fiscal, siendo una tarea compleja, que reviste enorme importancia para cualquier administración tributaria, dado que es una herramienta fundamental para la toma de decisiones, razón primordial que justifica la continuidad de su cuantificación año tras año.

Objetivos y Alcance

La estimación del GT engloba los siguientes objetivos:

- a) Aportar una mayor transparencia a la política fiscal, mediante una compilación de las políticas públicas que se financian a través del otorgamiento de preferencias de carácter tributario; luego, por medio de los elementos recabados, proceder a estimar el sacrificio fiscal producto de la vigencia de dichas políticas.

- b) Disponer de una medida del GT que permita evaluar el desempeño del sistema tributario, y orientar su administración. Los sistemas impositivos con mayor presencia de regímenes especiales suelen exhibir niveles más altos de complejidad tributaria y más espacios para la evasión y elusión, por lo tanto, la cuantía del GT puede ser ilustrativa del desempeño y áreas vulnerables del sistema tributario.
- c) En el contexto de reformas tributarias, donde la acción para la creación de nuevos impuestos o mayores tasas impositivas parece ser cada vez más limitada, disponer de la medición del GT, facilita la toma de decisiones en cuanto a la eliminación o reducción de tratamientos impositivos preferenciales, como posible fuente de recursos fiscales.

Para el logro de estos objetivos, se ha convenido una metodología de medición que recoge la experiencia internacional en el tema, pero que al mismo tiempo engloba las características propias del sistema tributario salvadoreño. Además, se realizó la revisión de al menos 17 Leyes con el fin de identificar y contabilizar los beneficios fiscales otorgados por las mismas.

Cabe señalar que no es propósito de este trabajo evaluar la pertinencia o eficacia de los incentivos tributarios en sí mismos, este análisis es meramente cuantitativo y descriptivo, teniendo por objeto poner a consideración de las autoridades, información sobre las políticas que involucren un tratamiento impositivo especial.

9.1 Recaudación Tributaria y Gasto Tributario en el período 2009-2016

En la tabla No. 25 se pueden observar los montos totales anuales que se han reportado para cada una de las variables en mención durante el período 2009-2016, en el cual, el GT anual en promedio para el período fue de \$726.64 millones, representando una tasa promedio con respecto al PIB de 3.42%; mientras que, por el lado de la recaudación la

carga tributaria ha aumentado en 1.61 punto porcentuales del 2009 al 2016, siendo en promedio para el período de 17.29%.

Tabla No. 25
Detalle del PIB, Recaudación Tributaria y Gasto Tributario, en millones de US\$ y porcentaje

AÑOS	PIB	RECAUDACIÓN	CARGA TRIBUTARIA	GASTO TRIBUTARIO	GASTO TRIBUTARIO (% DEL PIB)
2009	17,601.62	2,835.97	16.11%	478.39	2.72%
2010	18,447.92	3,071.78	16.65%	727.21	3.94%
2011	20,283.78	3,486.58	17.19%	711.83	3.51%
2012	21,386.15	3,685.37	17.23%	704.32	3.29%
2013	21,977.40	3,944.09	17.95%	706.23	3.21%
2014	22,585.84	3,989.02	17.66%	693.65	3.07%
2015	23,166.03	4,118.05	17.78%	891.48	3.85%
2016	23,912.23	4,238.00	17.72%	900.02	3.76%
PROMEDIO	21,170.12	3,671.11	17.3%	726.64	3.42%

Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCR y DGII.

Nota: Se ha homogenizado la carga tributaria y el porcentaje de participación del GT con relación al PIB para los años 2009 al 2015, con el nuevo cálculo del PIB realizado por el BCR de El Salvador en el año 2017. Los datos del nuevo PIB se encuentran publicados en la página web de dicha Institución.

Generalidades del Sistema Tributario de Referencia y Conceptualización de GT

La estimación del GT- 2016 se realizó utilizando un Sistema Tributario de Referencia “Benchmark”, aplicando el Método del Ingreso Perdido (Ex-Post), que busca medir la pérdida de ingresos que se produce después de introducir un GT, dicho de otra manera, sería el ingreso tributario que la administración obtendría de no existir GT, bajo el supuesto que el comportamiento de los contribuyentes se mantiene constante.

Con relación a la conceptualización de GT y con la finalidad de que esta fuera compatible y más acorde a las características propias de El Salvador, se elaboró una definición propia quedando de la siguiente manera: “Todas aquellas disposiciones especiales en materia tributaria que generan una reducción de las obligaciones de los contribuyentes, provocando una pérdida en la recaudación fiscal. Estas disposiciones legales están orientadas a incentivar actividades o sectores económicos a través de un tratamiento

distinto de la regla general, por medio de exenciones, exclusiones, incentivos, tasas reducidas o diferenciadas, deducciones y no sujeciones.”

Además, se establecieron normas generales para la estimación de los principales impuestos en estudio y aspectos generales de la metodología, las cuales se detallan en el anexo 27 Metodología y normativa general para la estimación del GT de IVA e ISR.

9.2 Principales resultados de la cuantificación del GT por Impuesto

Este apartado, tiene como finalidad presentar los principales resultados obtenidos de la estimación del GT-2016 para cada uno de los impuestos de IVA e ISR, así como, los consolidados de los resultados obtenidos por ambos impuestos como por actividad o agrupación económica y el impacto que representan a nivel del PIB.

9.2.1 Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA)

La estimación del GT IVA para el año 2016 fue de \$463.48 millones (1.94% del PIB), siendo distribuido en 4 categorías: las Exenciones al Consumo de Bienes y Servicios Locales, que representan el 72.52% del GT IVA (1.41% del PIB); los Incentivos Fiscales que representan el 10.89% del GT IVA (0.21% del PIB); y las Exenciones a la Importación de Bienes y los Otro Incentivos que no se encuentran identificados dentro de los beneficios estipulados por la ley y en conjunto representan el 16.59% del GT IVA (0.32% del PIB).

A partir de la cuantificación desagregada del GT IVA, se logró determinar que los beneficios fiscales en IVA están concentrados en su mayoría en la categoría de las Exenciones a la Transferencia de Bienes y a la Prestación de Servicios Locales, cuyo monto estimado fue de \$336.11 millones, dentro del cual, el mayor sacrificio fiscal se encuentra representado por el pago o devengo de intereses por instituciones bajo la supervisión de la SSF estimado en \$128.64 millones, que representa el 38.27% de la

categoría, y por las exenciones otorgadas a los servicios básicos y sociales como son: el servicio de agua potable, salud, educación, vivienda y transporte público, que asciende a un total en GT IVA de \$123.41 millones, representando el 36.72% de la categoría. En total, ambos grupos representaron el 74.99% del GT IVA de la categoría de las Exenciones a la Transferencia de Bienes y a la Prestación de Servicios Locales; el 33.62% del GT IVA total y el 1.05% del PIB.

Asimismo, la exención del pago de IVA por la cancelación de primas de seguros y reaseguros en general por parte de las instituciones aseguradoras a sus beneficiarios, así como, la parte de seguridad previsional con relación a las comisiones por administración de cuentas individuales, representan una pérdida de ingreso potencial de este impuesto que se estima en \$51.66 millones, equivalente al 0.22% del PIB y al 15.37% del GT IVA de la categoría de las Exenciones a la Transferencia de Bienes y a la Prestación de Servicios Locales. El 9.64% restante, lo conforman las agrupaciones de sujetos excluidos de la calidad de contribuyentes, exención para los libros editados e impresos, fideicomisos, donaciones a corporaciones o fundaciones, entre otros, totalizando un monto de \$32.39 millones.

Como segunda categoría que conforma el GT IVA se tienen las Exenciones a la Importación de Bienes, dentro del cual, el mayor sacrificio fiscal procede de los beneficios otorgado a las Importaciones de Maquinaria para Producción de Bienes y Servicios Gravados, que representaron el 52.28 %, con un monto de \$17.76 millones; seguido de las importaciones e internaciones efectuadas por los municipios y la importación de bienes donados desde el exterior a las entidades de utilidad pública, las que poseen una participación del 35.74% dentro de esta categoría, con un monto de \$12.14 millones; finalmente con un impacto menor se encuentran la importación destinada a la edificación de Proyectos Turísticos, así como, las importaciones de autobuses, microbuses y vehículos para el transporte público, y las importaciones relacionadas a la ley de equipaje de viajeros, que en conjunto representan el 11.98% del GT IVA de esta categoría y aportan un total de \$4.07 millones.

Como tercera categoría, se tienen los Incentivos Fiscales que engloban a todos aquellos sectores o actividades económicas que gozan de un trato especial en IVA, a los que se le exime del pago del mismo, esta categoría totaliza un monto de \$50.48 millones, dentro del cual, el mayor porcentaje de participación lo tienen los establecimientos y operaciones cooperativas cuyo sacrificio fiscal representa el 95.53% de GT IVA dentro de la categoría de Incentivos Fiscales, equivalente al 0.20% del PIB; mientras que las zonas francas, depósitos de perfeccionamiento de activos y servicios internacionales, en conjunto reportan un monto de \$1.27 millones, representando el 2.51% del total de incentivos fiscales; y por último, se encuentra la no sujeción de las imprentas que equivale al 1.97% con un monto de \$992,500.43.

Finalmente, en cuarta categoría se encuentran los Otros Incentivos Fiscales, que están conformados por aquellos contribuyentes o actividades económicas que no pudieron ser clasificadas dentro de los beneficios, exenciones o incentivos estipulados específicamente para el impuesto de IVA en las leyes tributarias; sin embargo, reportan montos exentos o con exoneración fiscal, que por su peso se tomó a bien cuantificar, estimándose un sacrificio fiscal de \$42.92 millones, lo que equivale al 9.26 % del GT IVA total y el 0.18% del PIB.

El detalle de la estimación del GT-IVA total y su desagregación por categorías descritas se presenta en la siguiente tabla:

Tabla No. 26
Detalle de Gasto Tributario IVA En US\$ y porcentaje

DESCRIPCIÓN	MONTO (US\$)	% del PIB
EXENCIONES A LA TRANSFERENCIA DE BIENES Y LA PRESTACIONES DE SERVICIOS LOCALES	336,107,262.37	1.406%
Pago o Devengo de Intereses por Instituciones Bajo la Supervisión de la SSF	128,637,002.67	0.538%
Primas de Seguros de Personas y Reaseguros en General	43,153,750.05	0.180%
Las Cotizaciones Aportadas por el Patrono a las AFP, en lo que Respecta a las Comisiones de Administración de las Cuentas de los Trabajadores	8,511,689.39	0.036%
Los Servicios de Salud, Prestados por Instituciones Públicas	46,201,076.68	0.193%
Educación y Enseñanza	25,258,686.67	0.106%
Exclusión de la Calidad de Contribuyentes	24,917,192.52	0.104%
Arrendamiento de Vivienda para la Habitación	28,892,299.02	0.121%
Transporte Público de Pasajeros	9,192,191.46	0.038%
Suministro de Agua y Alcantarillado, Prestados por Instituciones Públicas	13,866,508.56	0.058%
Los Negocios Desarrollados por la Lotería Nacional de Beneficencia	4,030,396.37	0.017%
Bienes y Servicios Donados por Contribuyentes a Corporaciones y Fundaciones	888,728.15	0.004%
Fideicomiso de Obligaciones Previsionales	422,002.78	0.002%
Exención para los Libros Editados e Impresos en El Salvador	2,135,738.05	0.009%
EXENCIONES A IMPORTACIONES DE BIENES	33,965,922.68	0.142%
Exención a Importaciones Destinadas a la Edificación de Proyectos Turísticos	8,209.63	0.0000%
De Maquinaria para Producción de Bienes y Servicios Gravados	17,756,586.35	0.074%
De Autobuses, Microbuses y Vehículos de Alquiler para Transporte Público	3,906,806.19	0.0163%
Exención a las Importaciones e Internaciones Efectuadas por los Municipios	59,313.38	0.000%
De Bienes Donados desde el Extranjero a las Entidades de Utilidad Pública	12,081,362.87	0.051%
Exención a la Introduccion de Bienes Nuevos cuyo Valor no Supere al equivalente a \$1,000	67,195.43	0.000%
Exención al Menaje de Casa, cuyo Valor Total CIF no Exceda los \$15,000, para el Salvadoreño que haya Residido en el Extranjero 3 años o más y regrese Definitivamente al País.	86,448.84	0.0004%
INCENTIVOS FISCALES	50,484,665.42	0.211%
No Sujeción de las Imprentas	992,500.43	0.004%
Incentivo a Empresas Usuarias de ZF y DPA's	955,011.53	0.004%
Libre Internación de Bienes al Parque de Servicios Internacionales.	310,857.41	0.0013%
Exención de Impuestos Fiscales y Sobre Establecimiento y Operaciones a las Cooperativas	48,226,296.05	0.202%
OTROS INCENTIVOS NO CLASIFICADOS DENTRO DE LOS BENEFICIOS ESTIPULADOS POR LA LEY	42,922,991.80	0.180%
TOTAL GASTO TRIBUTARIO IVA	463,480,842.27	1.94%

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la DGII, DGT, DGA y demás entidades externas relacionadas.

9.2.2 Impuesto Sobre la Renta (ISR)

El GT ISR para el año 2016, equivale al 1.83% del PIB, estimado en \$436.54 millones, que, para una mejor cuantificación, fue desagregado en 5 categorías, siendo las más representativas: los Incentivos Fiscales y las Deducciones, conformando en conjunto el 57.97% del GT ISR total, lo que equivale al 1.06% del PIB. Los resultados obtenidos de la estimación del GT ISR se detalla a continuación:

Tabla No. 27
Detalle de Gasto Tributario ISR, en US\$ y porcentaje

DESCRIPCIÓN	MONTO (US\$)	% DEL PIB
DEDUCCIONES	99,180,240.64	0.41%
Gastos en Educación y Salud	49,864,639.38	0.209%
Cotizaciones Voluntarias y Obligatorias de Seguridad Previsional	32,578,231.09	0.136%
Deducción de Cuota Fija de US\$1,600.00	14,850,557.65	0.062%
Donaciones	1,886,812.52	0.008%
TASAS REDUCIDAS O DIFERENCIADAS	73,069,556.32	0.31%
Tasa reducidas a sujetos de impuesto no domicialidos	70,593,166.18	0.295%
Tasa diferenciada del 25% a sujetos pasivos con rentas gravadas menores o iguales a \$150,000	2,476,390.14	0.010%
EXENCIONES	48,851,109.72	0.20%
Entidades sin Fines de Lucro y de Derecho Público	21,380,456.27	0.089%
Intereses de Personas Naturales por Depósitos en Bancos y Financieras	10,965,589.93	0.046%
Remuneraciones de Funcionarios Salvadoreños en el Servicio Exterior	3,632,923.28	0.015%
Indemnizaciones por Causa de Muerte, Incapacidad, Accidente o Enfermedad	8,704,020.01	0.036%
Gastos de Representación de Funcionarios Públicos	1,005,478.60	0.004%
Cantidades Percibidas en Razón de Contratos de Seguros	549,218.12	0.002%
Exención de ISR a las Imprentas	263,978.75	0.001%
Exención de ISR para los Libros Editados e Impresos en El Salvador	1,960,556.47	0.008%
Exención de ISR para Fideicomisos	388,888.30	0.002%
INCENTIVOS FISCALES	153,879,469.70	0.64%
Exención de ISR por 15 años a Desarrollistas, Usuarios y Administradores de Z.F. y DPA'S	116,365,138.19	0.487%
Exención de ISR por 15 años a Desarrollistas, Usuarías y Administradoras Autorizados de Servicios Internacionales	21,163,668.05	0.089%
Exención de 5 o 10 años para el Fomento de Energías Renovables en la Generación de Electricidad	1,646,554.85	0.007%
Exención de ISR por 5 años a las Asociaciones Cooperativas	13,733,136.42	0.057%
Exención de ISR por 10 años a Nuevas Inversiones Turísticas	970,972.19	0.004%
OTROS INCENTIVOS NO CLASIFICADOS DENTRO DE LOS BENEFICIOS ESTIPULADOS POR LA LEY	61,561,556.84	0.257%
TOTAL GASTO TRIBUTARIO IMPUESTO SOBRE LA RENTA	436,541,933.22	1.83%

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la DGII, DGT, DGA y demás entidades externas relacionadas.

Como se mencionó anteriormente, la primera categoría con mayor participación dentro del GT ISR son los Incentivos Fiscales que representan el 35.25%, con un monto total de \$153.88 millones. Para el caso, se debe entender que los Incentivos Fiscales, tienen como finalidad última incentivar un sector, rubro o actividad económica, otorgándoles un trato especial a la regla general, pese a que en las diferentes leyes queden expresamente como exenciones.

Entre las actividades favorecidas con este tipo de beneficio fiscal se encuentran las siguientes: Zonas Francas (ZF), Depósitos de Perfeccionamiento de Activos (DPA), para quienes en conjunto se cuantificó un monto total de \$116.37 millones lo que representa el 75.62% del total de incentivos fiscales, le siguen los incentivos otorgados a Desarrollistas, Usuarios y Administradores autorizados de Servicios Internacionales (SI) con \$21.16 millones (13.75% de participación); seguidamente se ubican las exenciones otorgadas por la Ley general de Asociaciones Cooperativas, Ley de Incentivos Fiscales para el Fomento de Energías Renovables y la Ley de Turismo para aquellas nuevas inversiones, representando en conjunto un total del 10.63%, con un monto de \$16.35 millones.

La segunda categoría que mayor participación refleja dentro del GT ISR, son las Deducciones que representan el 22.72%, contabilizando un monto de \$99.18 millones, conformado en primera instancia por los beneficios otorgados en concepto de gastos en educación y salud que implica para la Administración Tributaria un sacrificio fiscal de \$49.86 millones, con el 50.28% de participación dentro de la categoría de Deducciones; le siguen en importancia las cotizaciones voluntarias y obligatorias de seguridad provisional que totalizan los \$32.58 millones, representando el 32.85%; mientras que el 16.88% restante lo representan las deducciones de cuota fija y donaciones, lo que totaliza \$16.74 millones.

Se observa que, dentro de las deducciones, las actividades más favorecidas han sido: los gastos en educación y salud, y las cotizaciones voluntarias y obligatorias de

seguridad previsional, que en conjunto representan el 83.12% de las deducciones en el GT-Renta, con un monto de \$82.44 millones.

Como tercera categoría que mayor peso representa son las tasas reducidas o diferenciadas, la cual, conforma el 16.74% del GT ISR. Dentro de la misma, el mayor monto lo representan las alícuotas diferenciadas otorgadas a los sujetos pasivos no domiciliados³⁰, que suman \$70.59 millones, lo que equivale al 0.30% del PIB, representando el 96.61% dentro de la categoría de tasas reducidas o diferenciadas; el 3.39% restante lo conforman la tasa diferenciada del 25% que se aplican a los sujetos pasivos con rentas menores o iguales a \$150,000³¹, las cuales totalizaron \$2.48 millones.

Seguido a las tres categorías mencionadas, se encuentran las Exenciones, que se estiman en un 11.19% del GT ISR, con un valor de \$48.85 millones. Esta categoría engloba las exenciones otorgadas a las Entidades Sin Fines de Lucro y de Derecho Público, las cuales poseen la mayor participación dentro la categoría exenciones con el 43.77%, aportando un monto de \$21.38 millones; le siguen los Intereses de personas naturales por depósitos en bancos y financieras, los cuales, se cuantifican en \$10.97 millones, representando el 22.45% de participación dentro de esta categoría; además, se encuentran las Indemnizaciones y contratos de seguros que poseen una participación del 18.94%, con un valor de \$9.25 millones, y finalmente están otras exenciones otorgadas en concepto de: Remuneraciones de funcionarios salvadoreños en el servicio exterior, Gastos de representación de funcionarios públicos, Fideicomisos, entre otros, que en conjunto representan un 14.84% del GT-ISR, con un valor de \$7.25 millones.

Finalmente, se tiene a un grupo de contribuyentes que declararon incentivos fiscales pero que no han podido ser clasificados dentro de las actividades mencionadas, esto debido a que su actividad económica registrada en el Registro Único de Contribuyentes (RUC),

³⁰ Beneficio fiscal establecido en el Art. 158, literales a), b), c) y d), del Código Tributario

³¹ Beneficio fiscal establecido en el Art. 41, de la Ley de Impuesto Sobre la Renta.

no corresponde a los regímenes o actividades económicas con beneficios fiscales estimados, dificultando su identificación, sin embargo, se consideró tomarlos en cuenta ya que el peso que estos representan dentro de la cuantificación de GT es significativo para la Administración, en total este grupo se contabilizó en \$61.56 millones, representando el 14.10% del GT ISR total.

9.2.3 Resultados en conjunto del GT del ISR e IVA del año 2016

El presente apartado resume los resultados obtenidos de la estimación de GT total para el año 2016, contabilizado en \$900.02 millones, cifra equivalente al 3.76% del PIB. Dentro de este ejercicio fiscal, el GT derivado del IVA se totalizó en \$463.48 millones, es decir el 51.50% del GT total y el 1.94% del PIB. Mientras que el GT derivado del Impuesto sobre la Renta corresponde a \$436.54 millones, representando el 48.50% del GT total y el 1.83% del PIB.

La tabla 28 contiene la participación de las categorías dentro del GT por impuesto, en la que se puede observar que son las deducciones y los incentivos fiscales los que componen en su conjunto la mayor participación dentro del GT ISR (57.97%), aportando un monto de \$253.06 millones y representan el 1.06% del PIB, mientras que el 42.03% restantes lo conforman las tasas reducidas o diferenciadas, las exenciones y los otros incentivos fiscales con un monto de \$183.48 millones.

Por otra parte, en el caso del GT IVA, la mayor participación la tiene la categoría de exenciones a la transferencia de bienes y prestación de servicios locales, que representa el 72.55% del GT-IVA con un monto de \$336.11 millones, que equivale al 1.41% del PIB; mientras que el 27.48% restante, lo componen las exenciones a las importaciones de bienes, incentivos fiscales y otros incentivos fiscales, que en su conjunto totalizan los \$127.37 millones que equivalen al 0.53% del PIB. Los datos mencionados se resumen en la siguiente tabla:

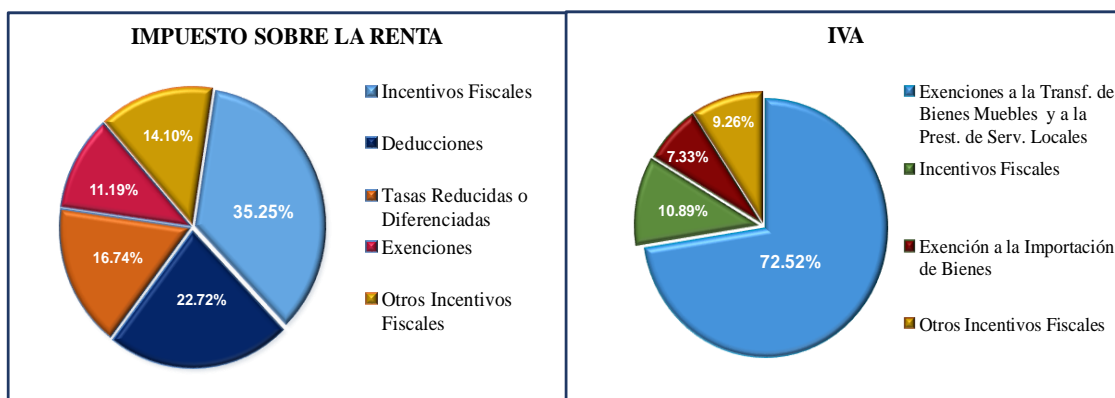
Tabla No. 28
Resumen Gasto Tributario 2016, en millones US\$ y porcentaje

CONCEPTO	MONTO	PART. % GT-ISR	% DEL PIB
Incentivos Fiscales	153.88	35.25%	0.64%
Deducciones	99.18	22.72%	0.41%
Tasas Reducidas o Diferenciadas	73.07	16.74%	0.31%
Exenciones	48.85	11.19%	0.20%
Otros Incentivos Fiscales	61.56	14.10%	0.26%
TOTAL GASTO TRIBUTARIO ISR	436.54	100.0%	1.83%
CONCEPTO	MONTO	PART. % GT-IVA	% DEL PIB
Exenciones a la Transf. de Bienes Muebles y a la Prest. de Serv. Locales	336.11	72.52%	1.41%
Incentivos Fiscales	50.48	10.89%	0.21%
Exención a la Importación de Bienes	33.97	7.33%	0.14%
Otros Incentivos Fiscales	42.92	9.26%	0.18%
TOTAL GASTO TRIBUTARIO IVA	463.48	100.0%	1.94%
TOTAL GASTO TRIBUTARIO	900.02	100.0%	3.76%

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la DGII, DGT, DGA y demás entidades externas relacionadas.

Tanto las deducciones e incentivos fiscales para el caso del ISR y las exenciones a la transferencia de bienes y prestación de servicios locales para el caso del GT IVA, concentran en conjunto el 65.46% del GT total estimado en el presente estudio, equivalente al 2.46% del PIB; mientras que el 34.54% restante lo componen las demás categorías que conforman el GT IVA-ISR. Los datos en mención se ilustran en el gráfico 40.

Gráfico No. 40
Participación de los Impuestos IVA-ISR en el GT-2016, en porcentaje



Fuente: Elaboración propia con base a datos de la DGII, DGT, DGA y demás entidades externas relacionadas.

9.2.4 Consolidado del GT IVA-ISR, por actividad o agrupación económica

El GT IVA-ISR clasificado por actividades o agrupaciones económicas refleja un sacrificio fiscal concentrado en primera instancia en la agrupación conformada por los fideicomisos, el pago o devengo de intereses por depósitos considerados rentas no gravables (PN) y exentos para IVA (PN y PJ) y las actividades destinadas a brindar a la población seguridad previsional y seguros y reaseguros en general e Indemnizaciones, que en conjunto representan el 25.99% del total de GT y un 0.98% del PIB, totalizando un monto de \$233.91 millones, tal como se observa en la tabla 29.

Tabla No. 29
Gasto Tributario IVA-ISR por sectores económicos, en miles US\$ y porcentaje

ACTIVIDADES O AGRUPACIÓN ECÓNOMICA	MONTO	% DEL GT TOTAL	% DEL PIB
Bancos, Pensiones, Seguros y Fideicomisos	233,910.39	25.99%	0.98%
Zonas Francas, DPA y Servicios Internacionales	138,794.68	15.42%	0.58%
Salud y Educación	121,324.40	13.48%	0.51%
Tasa Reducidas o Diferenciadas	73,069.56	8.12%	0.31%
Cooperativas	61,959.43	6.88%	0.26%
Exclusión de Contribuyentes IVA y Deducción Fija ISR	39,767.75	4.42%	0.17%
Arrendamientos de Casas para la Habitación	28,892.30	3.21%	0.12%
Entidades Sin Fines de Lucro	21,380.46	2.38%	0.09%
Import. e Internaciones de Maquinaria para la Producción	17,756.59	1.97%	0.07%
Energía Eléctrica y Agua Potable	15,513.06	1.72%	0.06%
Donaciones	14,856.90	1.65%	0.06%
Transporte Público	13,099.00	1.46%	0.05%
Act. Relacionadas a la Admon. Púb, ONG's e Inst. Foráneas	8,728.11	0.97%	0.04%
Libros e Imprentas	5,352.77	0.59%	0.02%
Turismo	979.18	0.11%	0.00%
Import. e Internaciones de bienes y Menajes de casa de personas naturales	153.64	0.02%	0.00%
Exenciones e Incentivos No Especificados en la Ley	104,484.55	11.61%	0.44%
TOTAL	900,022.78	100.0%	3.76%

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la DGII, DGT, DGA y demás entidades externas relacionadas.

Por otra parte, se observa que el segundo grupo con un sacrificio fiscal más significativo es el dirigido a suplir necesidades básicas y sociales como: educación, salud y acceso al agua potable, energía renovable, transporte público y vivienda, estimado en su conjunto en \$178.83 millones, lo que equivale al 19.87% del GT total, representado en un 0.75% del PIB.

Es de importancia señalar que el GT por salud nace cuando el Estado otorga a la población la posibilidad de deducirse gastos en salud hasta un límite máximo de \$800.00, sin importar la institución en la que se encuentre cotizando (ISSS, ISBM e IPSFA).

Además, los servicios de salud prestados por instituciones públicas e instituciones de utilidad pública están exentos del pago de IVA.

Con relación a educación, los contribuyentes tienen la posibilidad de deducirse en concepto de gastos de colegiatura o escolaridad hasta un máximo de \$800.00, según el art. 33 de la LISR. Así mismo, los servicios educacionales y de enseñanza, brindados por colegios, universidades, institutos, academias u otras similares que sean acreditados por el Ministerio de Educación, están exentos del impuesto al IVA, según el Art. 46 literal e) de esa Ley.

En el caso del servicio de agua potable, en El Salvador, la institución encargada de suministrar el líquido a la población es la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), de acuerdo a la Ley de IVA, el servicio de suministro de agua potable y alcantarillado prestado exclusivamente por instituciones públicas está exento del pago de éste impuesto. Con relación a la vivienda, el art. 46 literal b) de la Ley del IVA, estipula que se encuentran exentos del pago de este impuesto: el arrendamiento, subarrendamiento o cesión del uso o goce temporal de inmuebles destinados a vivienda para la habitación. En lo referente al transporte público, se establece en el art. 45 literal i) de la Ley de IVA que estarán exentas las importaciones e internaciones de autobuses, microbuses y vehículos de alquiler dedicados al transporte público de pasajeros.

En tercer lugar, con un peso considerable dentro de la estimación del GT total, se tiene a la agrupación compuesta por las Entidades Sin Fines de Lucro, que se encuentran excluidas del Impuesto Sobre la Renta y cuyas importaciones e internaciones se hallan eximidas del Impuesto de IVA; los incentivos a las actividades de turismo, cooperativas, libros e imprentas y las tasas reducidas o diferencias otorgadas a sujetos de impuesto no domiciliados o sujetos pasivos con rentas gravadas menores o iguales a \$150,000, quienes en conjunto cuantifican un monto de \$162.74 millones, representan el 18.08% del GT total y el 0.69% del PIB.

Dentro de la agrupación del GT IVA-ISR, se encuentran el cuarto grupo conformado por las Zona Franca, DPA'S y Servicios Internacionales, los cuales, gozan de incentivos fiscales especiales tanto en IVA como en el Impuesto Sobre la Renta, representando para el 2016 un valor de \$138.79 millones, que equivale al 15.42% del GT total y 0.58% del PIB. Otra agrupación con un peso considerable dentro del GT total son los incentivos fiscales no especificados en la normativa legal, que para el año en estudio totalizan \$104.48 millones, teniendo una participación en el GT total y en el PIB de 11.61% y 0.44%, respectivamente.

Se tiene además la agrupación compuesta por las donaciones, que incluyen las realizadas desde el exterior a entidades de utilidad pública, así como, las donaciones efectuadas por las PN y PJ a corporaciones o fundaciones, además, están las actividades relacionadas a la administración pública, ONG's e Instituciones Foráneas y los excluidos de contribuyentes IVA para aquellos que presenten ingresos anuales menores a \$5,714.29; así como, las deducciones fijas en ISR por un total de \$1,600 para personas naturales, cuyas rentas obtenidas provengan exclusivamente de salarios y cuyo ingresos sean iguales o menores a \$9,100, los cuales en conjunto reflejan una participación del 7.04% en el GT total y el 0.26% del PIB, contabilizado en \$63.35 millones.

Finalmente se tiene el grupo conformado por las Importaciones e Internaciones de Bienes y Menajes de Casa de personas naturales y Maquinaria para la Producción, los cuales en conjunto suman los \$17.91 millones, representando el 1.99% del GT total y 0.07% respecto al PIB.

9.3 Comparativo del GT de los años 2009-2016

La finalidad del presente apartado, es mostrar de manera consolidada las estimaciones que se han realizado a partir del ejercicio fiscal 2009³², hasta los resultados obtenidos en el actual estudio para el año 2016, el resumen de los datos obtenidos y clasificados para cada uno de los impuestos en estudio durante los últimos ocho ejercicios fiscales están contenidos en la tabla 29.

Al analizar el crecimiento observado en los valores nominales del GT durante el período 2010-2016, se tiene que el GT 2016 incrementó con relación al promedio del período 2010-2015 (\$739.12 millones) en 21.77%, mientras que el GT representado en porcentajes del PIB mostro una tasa de crecimiento del 8.17%, pasando de ser una tasa anual promedio del período 2010-2015 de 3.48% del PIB a 3.76% en el año 2016. Se aclara que no se toma como punto de comparación el año 2009 debido a que fue el primer estudio realizado, razón por la cual, el alcance de cuantificación fue mucho menor que en el 2010; posteriormente, este pudo ser mejorado y su alcance de cuantificación se amplió, convirtiendo el estudio realizado para el ejercicio 2010 una referencia más propicia para este tipo de comparaciones.

Además, al observar la tasa de crecimiento interanual se determinó que el GT total del 2016 creció en 0.96%, generado por el incremento mostrado por el GT IVA con una tasa de crecimiento de 2.88%, y por el decrecimiento en 1.01% mostrado por el GT ISR. A continuación, se presenta un resumen de las estimaciones de GT que se han realizado a partir del ejercicio fiscal 2009, hasta los resultados obtenidos en el presente informe, correspondientes al año 2016.

³² La primera estimación de GT en El Salvador se realizó tomando como base el ejercicio fiscal 2009.

Tabla No. 30
Resumen comparativo del Gasto Tributario 2009-2012, en millones US\$ y porcentaje

DETALLE GT-IVA	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB
Exenciones a la Transf. de Bienes y a la Prestación de Servicios Locales	247.19	1.404%	264.71	1.435%	259.96	1.28%	259.42	1.213%	259.15	1.179%	286.11	1.267%	326.82	1.411%	336.11	1.406%
Exenciones a Importaciones de Bienes	16.93	0.096%	12.44	0.067%	11.63	0.06%	6.78	0.032%	24.28	0.110%	20.65	0.091%	30.22	0.130%	33.97	0.142%
Incentivos Fiscales	4.71	0.027%	11.04	0.060%	2.41	0.01%	2.48	0.012%	30.71	0.140%	42.02	0.186%	45.89	0.198%	50.48	0.211%
Subtotal	268.83	1.53%	288.20	1.56%	274.01	1.35%	268.69	1.26%	314.14	1.43%	348.78	1.544%	402.93	1.74%	420.56	1.76%
Otros Incentivos No Clasificados Dentro de los Beneficios de Ley	N/D	N/D	134.83	0.731%	92.78	0.46%	87.32	0.408%	53.10	0.242%	41.50	0.184%	47.57	0.205%	42.92	0.18%
TOTAL GT-IVA	268.83	1.53%	423.03	2.29%	366.79	1.81%	356.01	1.66%	367.23	1.67%	390.28	1.73%	450.50	1.94%	463.48	1.94%
DETALLE GT-ISR	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB
Deducciones	116.96	0.665%	128.12	0.694%	129.43	0.638%	78.10	0.365%	105.63	0.481%	106.60	0.472%	139.49	0.602%	99.18	0.415%
Tasa reducida o diferenciada	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	94.61	0.408%	73.07	0.306%
Exenciones	39.37	0.224%	47.30	0.256%	54.92	0.271%	43.09	0.201%	37.80	0.172%	39.07	0.173%	39.05	0.169%	48.85	0.204%
Incentivos Fiscales	53.23	0.302%	61.40	0.333%	74.36	0.367%	118.55	0.554%	107.60	0.490%	107.58	0.476%	126.94	0.548%	153.88	0.644%
Subtotal	209.56	1.191%	236.82	1.28%	258.71	1.28%	239.74	1.121%	251.03	1.14%	253.24	1.12%	400.10	1.727%	374.98	1.57%
Otros Incentivos no clasificados dentro de los beneficios de ley	N/D	N/D	67.36	0.365%	86.33	0.426%	108.58	0.508%	87.96	0.400%	50.14	0.222%	40.88	0.176%	61.56	0.26%
TOTAL GT-ISR	209.56	1.19%	304.18	1.65%	345.04	1.70%	348.31	1.63%	338.99	1.54%	303.38	1.34%	440.98	1.90%	436.54	1.83%
TOTAL GASTO TRIBUTARIO	478.39	2.72%	727.21	3.94%	711.83	3.51%	704.32	3.29%	706.23	3.21%	693.65	3.07%	891.48	3.85%	900.02	3.76%

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la DGII, DGT, DGA y demás entidades externas relacionadas.

En la Tabla 29 se presenta los datos obtenidos y clasificados para cada uno de los impuestos en estudio, en los que se puede observar variaciones en el cálculo del GT para cada año cuantificado, las cuales, responden posiblemente a aspectos que afectaron directa o indirectamente en la cuantificación del mismo; tales como las reformas tributarias que se han venido implementando a lo largo de los períodos en estudio, así como, el esfuerzo realizado para ir incluyendo aquellos cálculos, que por falta de acceso a la información necesaria no habían podido ser cuantificados a la fecha.

Dentro de las principales reformas a la Ley de IVA y que se han incluido en la cuantificación a lo largo de los períodos en estudio, se encuentra la estimación detallada en el artículo 46 literal K) de la Ley de IVA, que considera exentas las cotizaciones aportadas por el patrono a las Administradoras de Fondos de Pensiones, en lo que respecta a las comisiones de administración de las cuentas individuales de los trabajadores, relacionado con lo establecido en el artículo 16 literal b) de la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones; además reformas al art. 46, Literal L) que considera exentos los negocios desarrollados por la LNB, vigente a partir del 2010.

Tabla No. 31
Detalle comparativo según categorías del GT para IVA-ISR 2009-2016, en millones US\$ y porcentaje

DETALLE GT-IVA	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB
Exenciones a la Transf. de Bienes y a la Prestación de Servicios Locales	247.19	1.404%	264.71	1.435%	259.96	1.28%	259.42	1.213%	259.15	1.179%	286.11	1.267%	326.82	1.411%	336.11	1.406%
Exenciones a Importaciones de Bienes	16.93	0.096%	12.44	0.067%	11.63	0.06%	6.78	0.032%	24.28	0.110%	20.65	0.091%	30.22	0.130%	33.97	0.142%
Incentivos Fiscales	4.71	0.027%	11.04	0.060%	2.41	0.01%	2.48	0.012%	30.71	0.140%	42.02	0.186%	45.89	0.198%	50.48	0.211%
Subtotal	268.83	1.53%	288.20	1.56%	274.01	1.35%	268.69	1.26%	314.14	1.43%	348.78	1.544%	402.93	1.74%	420.56	1.76%
Otros Incentivos No Clasificados Dentro de los Beneficios de Ley	N/D	N/D	134.83	0.731%	92.78	0.46%	87.32	0.408%	53.10	0.242%	41.50	0.184%	47.57	0.205%	42.92	0.18%
TOTAL GT-IVA	268.83	1.53%	423.03	2.29%	366.79	1.81%	356.01	1.66%	367.23	1.67%	390.28	1.73%	450.50	1.94%	463.48	1.94%
DETALLE GT-ISR	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB	MONTO	% PIB
Deducciones	116.96	0.665%	128.12	0.694%	129.43	0.638%	78.10	0.365%	105.63	0.481%	106.60	0.472%	139.49	0.602%	99.18	0.415%
Tasa reducida o diferenciada	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	94.61	0.408%	73.07	0.306%
Exenciones	39.37	0.224%	47.30	0.256%	54.92	0.271%	43.09	0.201%	37.80	0.172%	39.07	0.173%	39.05	0.169%	48.85	0.204%
Incentivos Fiscales	53.23	0.302%	61.40	0.333%	74.36	0.367%	118.55	0.554%	107.60	0.490%	107.58	0.476%	126.94	0.548%	153.88	0.644%
Subtotal	209.56	1.191%	236.82	1.28%	258.71	1.28%	239.74	1.121%	251.03	1.14%	253.24	1.12%	400.10	1.727%	374.98	1.57%
Otros Incentivos no clasificados dentro de los beneficios de ley	N/D	N/D	67.36	0.365%	86.33	0.426%	108.58	0.508%	87.96	0.400%	50.14	0.222%	40.88	0.176%	61.56	0.26%
TOTAL GT-ISR	209.56	1.19%	304.18	1.65%	345.04	1.70%	348.31	1.63%	338.99	1.54%	303.38	1.34%	440.98	1.90%	436.54	1.83%
TOTAL GASTO TRIBUTARIO	478.39	2.72%	727.21	3.94%	711.83	3.51%	704.32	3.29%	706.23	3.21%	693.65	3.07%	891.48	3.85%	900.02	3.76%

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la DGII, DGT, DGA y demás entidades externas relacionadas.

Nota: Se ha homogenizado el porcentaje de participación del GT con relación al PIB, para los años del 2009 al 2015, con el nuevo cálculo del PIB realizado por el Banco Central de Reserva de El Salvador en el año 2017. Los datos del nuevo PIB se encuentran publicados en la página web de dicha Institución.

Respecto a las reformas al ISR que han venido a impactar la estimación del GT a lo largo del período, se tienen la reforma al Art. 29 numeral 7, con relación al monto en concepto de deducción fija de ISR para personas naturales; derogación del numeral 13 y 14 del art. 4 de la Ley de ISR, relacionado a las utilidades y dividendos para el socio o accionista; cambios al art. 33, literal b), inciso 3°, relacionado al monto de renta obtenida a \$9,100.00 para reconocer las deducciones de \$800.00 por educación y \$800.00 por gastos médicos, a los asalariados cuya renta obtenida exceda de dicho monto; reformas realizadas al art. 37 de la LISR, relacionada con los cambios a las tablas de retención; cambios al art. 38 relacionada al techo de los asalariados que no están obligados a presentar declaración de renta y la reforma al art. 41, respecto al porcentaje a aplicar a la renta imponible de las personas jurídicas, pasando de ser del 25% al 30% para aquellos cuyas rentas gravadas sean superiores a los \$150,000, las reformas mencionadas entraron en vigencia a partir del año 2012.

Por otra parte, la Administración Tributaria ha venido haciendo esfuerzos para ir incluyendo nuevas estimaciones que anteriormente por falta de acceso a la información pertinente no habían podido ser cuantificados, siendo un ejemplo de éstos la cuantificación de las tasas reducidas o diferenciadas, que fueron considerados como una nueva categoría dentro de la cuantificación del GT ISR que comenzó a ser cuantificada a partir del ejercicio fiscal 2015, cuyo beneficio se otorga a los sujetos pasivos no domiciliados especificados en el art. 158, literales a), b), c) y d), del Código Tributario, y que para el año 2016 totalizó un GT de \$73.07 millones, que representa el 8.12% del GT total. Cabe resaltar que la tasa de crecimiento del GT del 2016 respecto al 2014 fue del 29.75%, del cual, un incremento del 10.53% se explica por la inclusión de esta nueva categoría.

Abonadas a las reformas mencionadas de IVA e ISR, se realizó también reformas al art. 8 de la Ley de Imprenta vigente a partir del 2012, ésta permitió una reducción del GT, pasando de otorgarse un beneficio de aproximadamente \$4.74 millones en 2010 a \$992,500.43 en 2016.

A las anteriores reformas se le agregan aquellas que entraron en vigencia y posteriormente se declaran inconstitucionales, como es el caso de la implementación del pago mínimo al ISR aplicado al 1% sobre la renta obtenida, que incluía los artículos del 76 al 81, aprobado mediante DL No. 957, de fecha 14 de diciembre de 2011, dicha reforma fue implementada en el año 2012, pero declarada inconstitucional mediante sentencia 18-2012, emitida el día 15 de noviembre de 2013, por la Sala de lo Constitucional de la CSJ³³. Por otra parte, en 2015, se esperaba la implementación de un pago mínimo de renta del 1% basados en los activos netos de las empresas, aprobada mediante el DL No. 762 del 31 de julio de 2014, sin embargo, nuevamente la Sala de lo Constitucional de la CSJ lo declaró inconstitucional³⁴.

³³ Asamblea Legislativa de la República de El Salvador, Decreto N° 762.

³⁴ Ministerio de Hacienda, Informe de Rendición de Cuentas. Junio 2014-mayo 2015, Pág. 14.

9.4 Experiencias de países latinoamericanos en la estimación del GT

En la última década se ha tomado a nivel latinoamericano una mayor conciencia acerca de la necesidad e importancia de cuantificar el Gasto Tributario, para tener un panorama más amplio de la situación a la que cada uno de los países se enfrentan. A continuación, se resume la participación de los países latinoamericanos respecto al GT, para lo cual, se recopilieron las estimaciones realizadas por algunos de los países de la región, cabe aclarar, que algunos de estos países incluyen en sus estudios la cuantificación de la mayoría de los impuestos que poseen, pero para efectos comparativos con la estimación realizada en El Salvador, se toma en cuenta solamente aquellos correspondientes a los impuestos de IVA y Renta.

En la Tabla 31, se observa que Costa Rica es uno de los países que cuantifica uno de los mayores GT a nivel regional, reflejando para el año 2016 una participación porcentual del GT con respecto al PIB del 5.09%, conformado por el 2.89% en IVA y el 2.20% en ISR. El cálculo de dicho indicador se realizó por primera vez en el año 2010, con la participación de funcionarios de la Dirección General del Ministerio de Hacienda (DGH) y de investigadores del Proyecto de Estudios Fiscales de la Escuela de Economía de la Universidad Nacional. La cuantificación del GT-2016, estuvo bajo la responsabilidad de la DGH y la División de Política Fiscal (DPF).

Tabla No.32
Gasto Tributario de países latinoamericanos por tipo de impuesto,
en millones de US\$ y en porcentaje

PAIS	2016					
	GT ISR	% PIB	GT IVA	% PIB	MONTO TOTAL	% PIB
Argentina	4,082.23	0.78%	6,582.03	1.25%	10,664.26	2.03%
Brasil	27,996.35	1.44%	8,154.87	0.42%	36,151.22	1.86%
Chile	6,090.00	2.55%	1,503.00	0.63%	7,593.00	3.18%
Costa Rica	1,274.41	2.20%	1,668.42	2.89%	2,942.83	5.09%
Ecuador	2,047.70	2.10%	2,248.60	2.30%	4,296.30	4.40%
El Salvador	436.54	1.83%	463.48	1.94%	900.02	3.76%
Guatemala	450.30	0.70%	984.08	1.40%	1,434.38	2.10%
Nicaragua	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Republica Dominicana	506.33	0.71%	2,306.79	3.26%	2,813.12	3.97%
Uruguay	N/D	0.00%	N/D	0.00%	N/D	N/D

N/D: No disponible

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la DGII, DGT, DGA y demás entidades relacionadas

Para el año 2016 Ecuador ha estimado un GT del 4.40% con relación al PIB, representado en un 2.10% por ISR y 2.30% por IVA, dicha cuantificación la realiza el Centro de Estudios Fiscales (CEF), institución creada como una Dirección Nacional Independiente en el 2008.

Por otra parte, República Dominicana presenta un monto GT que equivale al 3.97% del PIB, representado en mayor medida por las exenciones e incentivos otorgados al IVA con el 3.26% del PIB y en ISR con un 0.71% del PIB. En el caso de Republica Dominicana, el estudio del GT es elaborado por la Comisión Interinstitucional, coordinada por la Secretaría de Estado de Hacienda, y el Sistema Tributario de Referencia es determinado sobre la base de un marco conceptual teórico, el cual es una combinación del régimen tributario general aplicado y las buenas prácticas según establece la doctrina

tributaria en la implementación de cada tipo de impuesto³⁵. La metodología empleada es la denominada *ex post*, es decir, la que mide el gasto tributario como la cantidad de ingresos perdidos al ser dejados de recaudar por la existencia de éstos.

Con relación a Chile, la estimación del GT se realiza formalmente desde el año 2001 y está a cargo del Servicio de Impuestos Internos (SII). Para el 2016, se calcula que el GT alcanzó el 3.18% del PIB, de éste, el 2.55% son aportados por el ISR y el 0.63% restante corresponde al IVA.

En cuanto a los países con el menor GT, en primer lugar, sobresale Brasil, siendo el primer país de América Latina en desarrollar un marco legal definido para estimar el GT, en el contexto de la reforma constitucional de 1988. La carta magna de este país establece que el proyecto de ley presupuestaria será acompañado de un demostrativo regionalizado del efecto que sobre los ingresos y los gastos tendrán las exenciones, amnistías, remisiones, subsidios y beneficios de naturaleza financiera, tributaria y crediticia³⁶. En Brasil, el GT para el 2016 representa el 1.86% del PIB, conformado por un 1.44% del Impuesto Sobre la Renta y un 0.42% del Impuesto al Valor Agregado.

Le sigue Argentina, como el segundo país con más bajo GT que para el 2016, representa el 2.03% del PIB, distribuido en un 1.25% en IVA y en 0.78% en ISR. Además, es importante recalcar que Argentina elabora un informe anual del GT que va incluido en el Presupuesto de la Nación y para la cuantificación del mismo, utiliza el enfoque legal y el método de pérdida de recaudación³⁷.

³⁵ Comisión Interinstitucional Coordinada por la Dirección General de Política y Legislación Tributaria, Gasto Tributario en República Dominicana (2015). Pág. 5

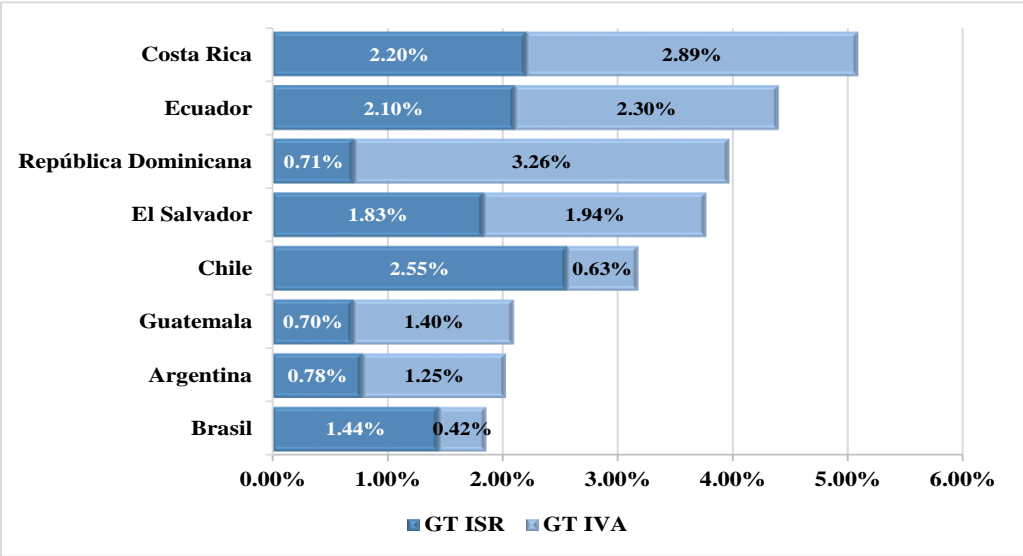
³⁶ L. Villela, A. Lemgruber y M. Jorratt (2010), Gastos Tributarios: La reforma pendiente, pág. 22

³⁷ *Ibíd.*, pág. 22

Guatemala por su parte, ha tenido hasta la fecha como entidad responsable de la elaboración del estudio de GT al SAT, quienes utilizan para su estimación el método del ingreso perdido. El GT de Guatemala para el 2016 representa el 2.10% del PIB, teniendo una participación en el IVA del 1.40%, mientras que para el caso del ISR se tiene un valor estimado del 0.70% del PIB.

El gráfico 41, ilustra un comparativo de la cuantificación del GT de El Salvador con relación a algunos países latinoamericanos, identificando que El Salvador se ubica en un punto intermedio para efectos comparativos, debido a que el GT para el año 2016 representa el 3.76% del PIB, ubicando al país en el quinto lugar dentro de la tabla comparativa.

Gráfico No. 41
Gasto Tributario 2016 de los principales países latinoamericanos
como porcentaje del PIB por tipo de impuesto, en porcentaje



Fuente: Elaboración propia con base a datos de la DGII, DGT, DGA y estudios publicados por los países.

Por otra parte, al igual que la mayoría de países, en El Salvador el GT tiene una estructura equilibrada entre ambos impuestos, ya que está conformado en un 51.50% por beneficios cuantificados en IVA que equivalen al 1.94% del PIB, y en un 48.50% en beneficios en ISR que equivalen al 1.83% del PIB. No se debe olvidar, que esta

comparación podría verse afectada por los distintos métodos y fuentes utilizadas en cada país para estimar el GT, ya que no existe un método estandarizado a nivel regional; además, las estructuras impositivas de cada país son diferentes, lo cual puede influir en los resultados obtenidos en la estimación de este indicador.

9.5 Limitaciones para la elaboración del GT

La estimación del GT para el año 2016 se ha visto restringido principalmente por el poco o nulo acceso a las fuentes de información, dificultando la cuantificación de algunas franquicias de Leyes identificadas, razones por la cual esta investigación se ha acotado al estudio del ISR e IVA. A continuación, se detallan las limitaciones relacionadas al acceso a la información y otras limitaciones específicas identificadas en la cuantificación del GT por cada impuesto.

9.5.1 Limitaciones para la cuantificación del GT ISR

Una de las principales limitantes en la estimación del GT ISR, es la fuente primaria de información, debido a que ésta se obtiene del formulario de declaración de dicho impuesto, la cual debería contar con un desglose detallado de aquellos ingresos y gastos que gozan de algún beneficio fiscal, especificando el tipo de beneficio que se recibe y el monto beneficiado, ya que se ha podido corroborar que incluso en algunos casos, estos ingresos no se reflejan o no son plasmados en dicha declaración.

Por otra parte, ya que no existe penalización o una prevención por aquellas casillas que se presentan en blanco y no hay una correcta revisión del llenado del mismo, el contribuyente no siempre proporciona la información correcta o aquella que se requiere, dificultando así la estimación del GT bajo el método de micro simulación. Ejemplo de esto son:

La ganancia, beneficio o utilidad obtenida por las personas que no se dedican habitualmente a la compra venta o permuta de bienes inmuebles, cuando lo realice en un plazo mayor a 6 años desde su adquisición.

Las utilidades, dividendos, premios, intereses, créditos, incluyendo ganancias de capital u otro beneficio que obtienen las personas, generadas por inversiones, compra venta de acciones o demás títulos valores colocados a través de una bolsa de valores autorizada.

La tasa reducida del 10% para las ganancias de capital sobre bienes vendidos después de doce meses de su adquisición; las rentas obtenidas por personas naturales en inversiones e instrumentos financieros; las rentas provenientes de depósitos en instituciones financieras y cooperativas, que sean obtenidas por personas naturales.

La diferencia entre la depreciación económica de los activos fijos y la depreciación tributaria.

Referente al GT generado por las donaciones o aquellas erogaciones destinadas a la construcción y mantenimiento de infraestructura que se destine a brindar servicios y prestaciones gratuitas, así como, los que constituyan a un beneficio notorio para una región del país, ya que generalmente los registros de estas transacciones están anotados en los estados financieros de los contribuyentes, lo cual dificulta el acceso a esta información.

En el caso de las exenciones sobre legados o herencias recibidas por el contribuyente y el valor de las donaciones entre ascendientes y descendientes, se asume que la mayoría son bienes inmuebles, por tanto, debido a que la propiedad de éstos y la forma de transferencia es asentado por el Centro Nacional de Registros (CNR), debería ser esta Institución quien proporcione los datos necesarios, sin embargo, aunque se está trabajando en un acuerdo para poder acceder a ésta y otra información, el convenio aún no es efectivo.

Existen otros beneficios fiscales otorgados, de los cuales no se encontró una fuente para sustentar su estimación, tales como: intereses provenientes de créditos otorgados por instituciones financieras domiciliadas en el exterior, las aportaciones patronales para la constitución y funcionamiento de asociaciones o cooperativas y las sumas declaradas como provenientes del exterior.

Por otra, para cuantificar el GT generado por la exoneración del pago de ISR a contribuyentes por medio de decretos otorgados por la Asamblea Legislativa (A. L.), no fue posible establecer contactos que permitan conocer si existe un registro de los montos exonerados, esto mismo fue para el caso de los premios otorgados por la A.L. por servicios relevantes prestados a la patria.

9.5.2 Limitaciones para la cuantificación del GT - IVA

En cuanto a las limitaciones para la cuantificación del GT IVA, se tiene que en algunos casos la Administración Tributaria tiene información acerca de las personas naturales y jurídicas que gozan de un beneficio fiscal particular, pero no tiene el control sobre el valor de las transferencias de bienes o las prestaciones de servicios que dicho beneficio implica. Ejemplo de este caso son: las autorizaciones que emite la DGII para conceder exenciones de IVA a servicios de espectáculos públicos culturales, de los cuales no se exige un reporte sobre los Ingresos, Costos y Gastos que estos espectáculos generan, lo cual sería de utilidad para la estimación de la pérdida fiscal que este beneficio produce.

Así mismo, la venta de bienes del activo fijo a partir del cuarto año de estar los bienes afectados a dicho activo, tampoco poseen un registro para el control de estas transacciones. Por otra parte, se tienen casos donde no existe un reconocimiento de los hechos generadores de la exención, mediante el cual se pueda realizar una estimación confiable del GT, tal es el caso de la introducción de mercancías por viajeros o transportistas que salgan o entren al país, cuando estos no son destinados a la venta o la introducción de bienes nuevos, cuyo valor total en Aduana no sea superior a \$1,000.00. Así como, los efectos personales de los funcionarios extranjeros, diplomáticos,

consulares y de Organismos Internacionales acreditados ante el Gobierno de la República, o que ingresen temporalmente al país.

Por otra parte, el material publicitario o promocional sin valor comercial que se utiliza en ferias está exento de IVA, para lo cual no existe un registro del valor de estos productos. Además, existen GT relacionados con instituciones específicas tales como: las donaciones de servicios realizadas en favor del Estado, las municipalidades y las corporaciones de utilidad pública; el fondo de emergencia para el café y el fondo ambiental de El Salvador, dichas donaciones recibidas son registradas por cada una de las instituciones, pero la información no es de carácter público y no se ha podido tener acceso a estos registros.



Estimación de la Evasión del IVA en El Salvador

10 Estimación de la evasión del IVA en El Salvador 2005- 2017

Se ha realizado el ejercicio de cálculo de la tasa de evasión IVA en El Salvador para la serie 2005-2017; en esta oportunidad ha sido necesario actualizar toda la serie, debido a que el 23 de marzo de 2018 el Banco Central de Reserva (BCR) presentó las nuevas cifras de Cuentas Nacionales, calculadas mediante el Sistema de Cuentas Nacionales de 2008, estableciendo como año base el 2005 y como año de referencia 2014.

Es preciso señalar que, por el momento, el cálculo de tasa de evasión se ha realizado de forma global para la economía, empero, cuando el BCR finalice la preparación y publique la Matriz de Insumo Producto para el año 2014, se realizará la medición por ramas de actividad, para proveer de otro elemento que permita el ataque frontal al flagelo que atraca las Finanzas Públicas: La Evasión Tributaria.

Una de las fuentes de información más utilizadas son las Cuentas Nacionales, por ello los estudios realizados empleando esta fuente, se ven influenciados directamente por los cambios que ocurran en las mismas, por ejemplo: modificación del año base o en la metodología de medición de las Cuentas Nacionales y ajustes a los datos de la misma, esto acarrearía inevitablemente el cambio de los resultados obtenidos en la estimación de evasión tributaria, sin embargo, es razonable pensar que la tendencia no será modificada.

Para la realización de la estimación de la Evasión del IVA en El Salvador se ha utilizado la información de Cuentas Nacionales proporcionada por el BCR, la cual, a la fecha, aún se encuentra catalogada como preliminar y en tal sentido, este ejercicio de estimación se debe definir como un estudio preliminar.

En el presente documento se exponen algunas de las principales metodologías para medir la evasión tributaria, utilizadas internacionalmente. Así mismo, se realiza el ejercicio de estimación de las tasas de evasión del Impuesto a la Transferencia de Bienes

Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA) para el período 2005-2017, a fin de proveer al Ministerio de Hacienda de El Salvador de un instrumento que coadyuve a la toma de decisiones para el ataque frontal de este flagelo, diseñando estrategias de control y de política tributaria para tal fin.

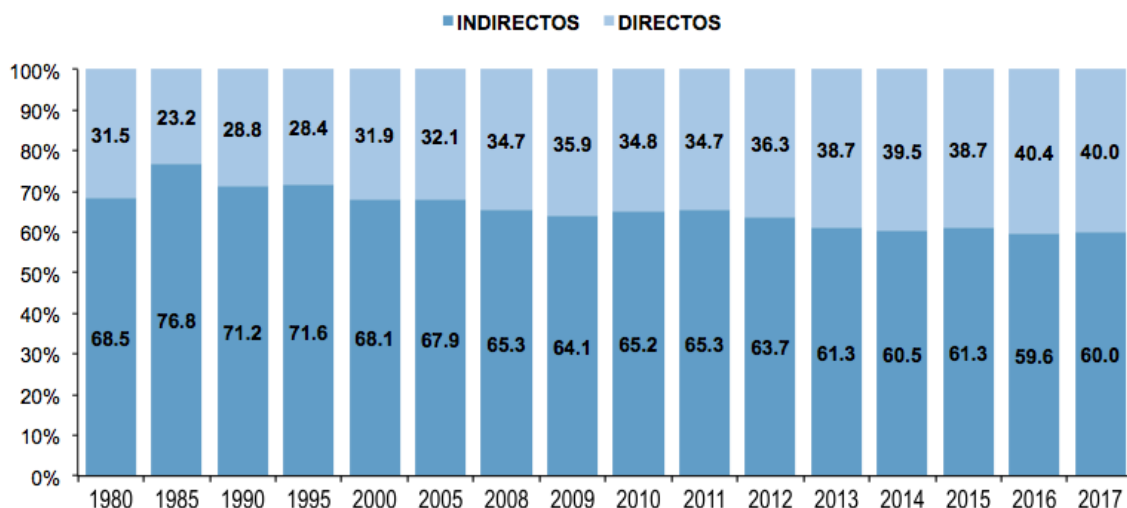
El presente documento no pretende desde ningún punto de vista, lograr una medición exacta el monto del impuesto evadido, puesto que al ser elaborado de forma indirecta a través de Cuentas Nacionales se constituye en una aproximación técnica, sin embargo, se busca establecer la tendencia del comportamiento de este fenómeno en el tiempo, el cual afecta negativamente la capacidad recaudatoria de la Administración Tributaria.

10.1 Antecedentes

Históricamente la recaudación de ingresos tributarios en El Salvador ha dependido principalmente de los impuestos indirectos. Este tipo de impuestos ha mantenido un peso relativo muy importante en la estructura total de ingresos, así por ejemplo para el año 2017, representaron el 60% de la recaudación tributaria total.

Es importante mencionar que durante el período 1980-2012, se realizaron fuertes reformas tributarias, de las cuales, para los fines de este estudio, la más importante se introdujo en 1992 cuando se sustituyó la Ley de Papel Sellado y Timbres Fiscales por la Ley de Impuestos a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios, que en adelante llamaremos Ley del IVA.

Gráfico No. 42
Estructura de los Ingresos en El Salvador



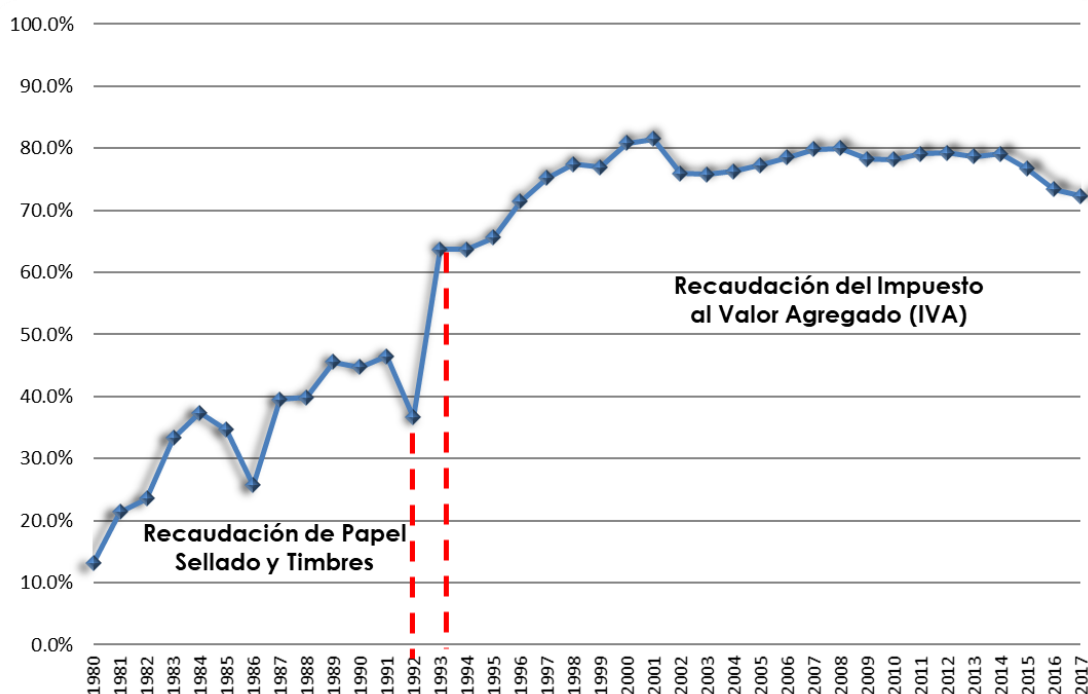
Fuente: Elaboración propia con base a información de la Dirección General de Tesorería.

Se puede observar en el gráfico No. 42, que en 1986 la estructura de los ingresos mostraba que el 80.5% de participación correspondía a los impuestos indirectos y el 19.5% a los directos. Así mismo, es evidente que a partir de 1996 los impuestos directos comenzaron a mostrar mayor participación en la recaudación, llegando a posicionarse en 40.4% para 2016, el mayor aporte al contemplar la serie revelada.

Debe destacarse que para 1994 el IVA participaba con el 63% de la recaudación de los impuestos indirectos, y para el año 2017 su aportación fue del 72.3%, evidenciando la importancia de este impuesto en la generación de ingresos tributarios. Cabe señalar que la tasa del impuesto al entrar en vigencia el IVA, era de 10%, incrementándose al 13% en 1995, siendo esta última la que se ha mantenido vigente hasta la actualidad.

En el gráfico No. 43 se revela la tendencia recaudatoria que ha mostrado el IVA desde su entrada en vigencia hasta el año 2017.

Gráfico No. 43
Impuesto al Papel Sellado y Timbres e IVA
Participación porcentual de la recaudación de Impuestos Indirectos
1980-2017



Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Dirección General de Tesorería.

La adopción del IVA ha tenido una fuerte incidencia en la recaudación tributaria en este período, según los registros estadísticos, hasta 1987 la recaudación se generaba principalmente por los impuestos indirectos, dentro de los cuales compartían protagonismo el impuesto sobre las Exportaciones y Actos Jurídicos y comerciales (Papel sellado y timbres fiscales), a finales de los 80's el impuesto a las Exportaciones disminuyó su aporte hasta ser derogado, cayendo sobre el segundo, el rol preponderante en la generación de ingresos para el Estado; con la entrada en escena del IVA se buscó cubrir el hueco dejado por los dos impuestos antes citados y la forma en la cual este tributo ha ido ganando importancia hasta la actualidad es más que evidente.

Desde otra perspectiva, la tasa de recaudación del IVA con relación al PIB ha incrementado desde su aportación hasta el 2017, al igual la base imponible, que es el consumo.

El índice de eficiencia, calculado a partir de los montos de consumo final reportados por el BCR, muestra una tendencia de variable para el período 1993-2017, pasando de un índice de 51.4 % a 60.2%.

Según este escenario, la Administración Tributaria tiene mucho por hacer, y aunque el índice de eficacia tiene la limitación de no recoger las exenciones de Ley, los tratamientos especiales o la economía informal, muestra que aún se puede incrementar la recaudación del IVA en función del potencial de la economía. El cálculo es simple, el consumo total se multiplica por la tasa del impuesto y se obtiene la Recaudación Potencial, luego la Recaudación Efectiva se divide entre la Recaudación Potencial y se obtiene el Índice de Eficacia.

Tabla No. 33
Eficacia recaudadora del IVA en El Salvador, período 1993 – 2017

AÑOS	PIB 1	CONSUMO		RECAUDACION IVA		TASA DE IMPUESTO 6	RECAUDACION ESPERADA		INDICE DE EFICACIA 9 (4 / 7) * 100
		Valor 2	% del PIB 3 (2 / 1) * 100	Valor 4	% del PIB 5 (4 / 1) * 100		Valor 7 (2 x 6) / 100	% del PIB 8 (7 / 1) * 100	
1993	6,680.3	6,401.4	95.8	329.2	4.9	10	640.1	9.6	51.4
1994	7,679.4	7,291.2	94.9	395.9	5.2	10	729.1	9.5	54.3
1995	8,922.0	8,503.3	95.3	529.6	5.9	11.5	977.9	11.0	54.2
1996	9,586.3	9,360.6	97.6	603.6	6.3	13	1,216.9	12.7	49.6
1997	10,221.7	9,856.8	96.4	665.0	6.5	13	1,281.4	12.5	51.9
1998	10,936.7	10,220.1	93.4	727.7	6.7	13	1,328.6	12.1	54.8
1999	11,284.2	10,708.3	94.9	733.9	6.5	13	1,392.1	12.3	52.7
2000	11,784.9	11,476.9	97.4	799.8	6.8	13	1,492.0	12.7	53.6
2001	12,282.5	12,056.3	98.2	866.3	7.1	13	1,567.3	12.8	55.3
2002	12,664.2	12,389.2	97.8	903.9	7.1	13	1,610.6	12.7	56.1
2003	13,243.9	12,973.8	98.0	960.3	7.3	13	1,686.6	12.7	56.9
2004	13,724.8	13,701.4	99.8	1,026.2	7.5	13	1,781.2	13.0	57.6
2005	14,698.0	14,783.0	100.6	1,169.9	8.0	13	1,921.8	13.1	60.9
2006	15,999.9	16,240.0	101.5	1,362.5	8.5	13	2,111.2	13.2	64.5
2007	17,011.8	17,979.2	105.7	1,506.8	8.9	13	2,337.3	13.7	64.5
2008	17,986.9	19,248.2	107.0	1,615.2	9.0	13	2,502.3	13.9	64.6
2009	17,601.6	18,325.8	104.1	1,423.2	8.1	13	2,382.4	13.5	59.7
2010	18,447.9	18,996.3	103.0	1,566.3	8.5	13	2,469.5	13.4	63.4
2011	20,283.8	20,998.4	103.5	1,801.5	8.9	13	2,729.8	13.5	66.0
2012	21,386.2	21,984.3	102.8	1,860.9	8.7	13	2,858.0	13.4	65.1
2013	21,977.4	22,866.7	104.0	1,901.7	8.7	13	2,972.7	13.5	64.0
2014	22,585.8	23,240.5	102.9	1,910.0	8.5	13	3,021.3	13.4	63.2
2015	23,166.0	23,743.2	102.5	1,934.3	8.3	13	3,086.6	13.3	62.7
2016	23,912.2	24,180.9	101.1	1,853.9	7.8	13	3,143.5	13.1	59.0
2017	24,805.4	24,900.4	100.4	1,948.5	7.9	13	3,237.1	13.0	60.2

Fuente: Elaboración propia con base en información del BCR

Fuente: Elaboración propia con base a información del Ministerio de Hacienda y BCR.

NOTAS:

- a) La recaudación efectiva (Re) es una fracción β del consumo total (c), multiplicado por la tasa del IVA (t): $(Re) = \beta * C * t$; donde $\beta = 1$ indica una recaudación efectiva igual al potencial que se obtendría en ausencia de evasión, elusión y gasto tributario en el ámbito del IVA.
- b) La tasa utilizada de 11.5% es el promedio de la que se encontraba vigente hasta junio de 1995, la cual era del 10% y, la tasa del 13% vigente a partir de julio del mismo año.
- c) El índice fue calculado en función de la metodología propuesta por la CEPAL.

En la tabla No. 34 se revela la participación de los impuestos respecto a los Ingresos Tributarios, destacándose el hecho que el IVA, participa con el 43.4% del total de Ingresos Tributarios correspondientes al ejercicio fiscal 2017.

Tabla No.34
Composición porcentual de los Ingresos Tributarios por fuente específica,
en millones de US\$ y porcentajes

IMPUESTO	2017	PARTICIPACION
IVA	1,948.50	43.4%
RENTA	1,773.12	39.5%
CONTRIBUCIONES	261.23	5.8%
DERECHOS ARANCELARIOS	210.68	4.7%
SELECTIVOS AL CONSUMO	173.05	3.9%
OTROS IMPUESTOS	122.90	2.7%
TOTAL	4,489.48	100.0%

Fuente: Dirección General de Tesorería

En función de lo expuesto, estimar la magnitud de la evasión es de suma importancia para la Administración Tributaria, siendo el IVA una de las principales fuentes de ingresos tributarios.

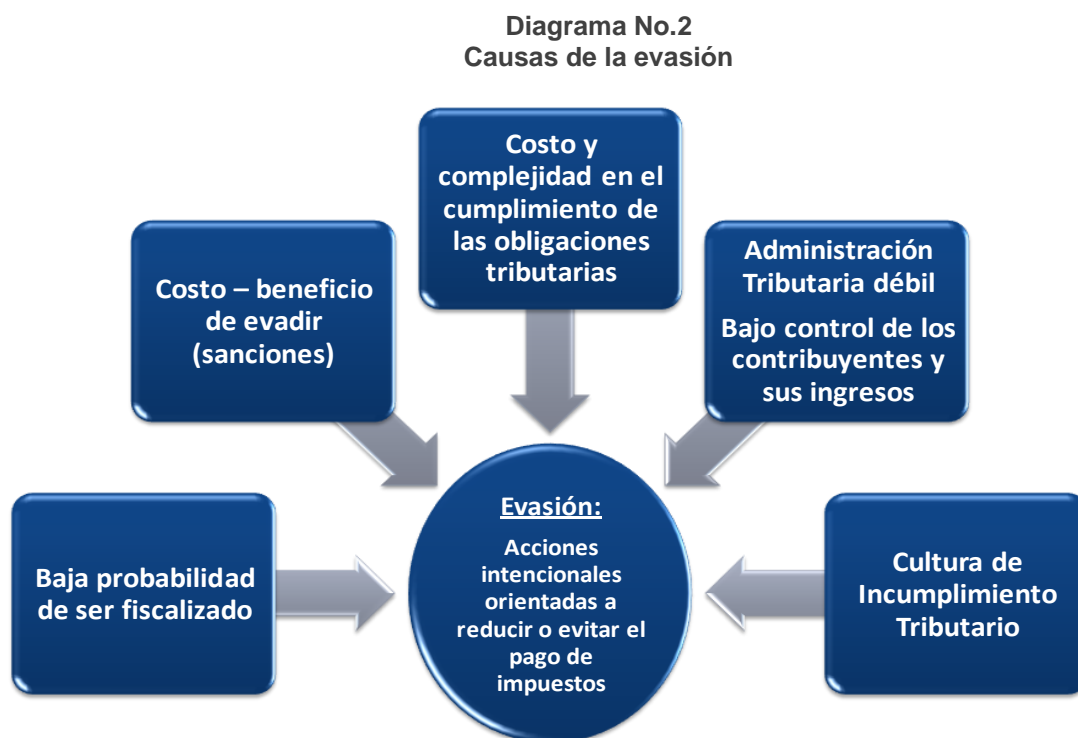
10.2 Marco conceptual

En este apartado, se hace referencia a la base teórica y las metodologías más utilizadas en Latinoamérica para el cálculo del monto y las tasas de Evasión.

10.2.1 Evasión

La evasión tributaria, se define en términos generales como la disminución intencional u omisión del pago del impuesto que legalmente le corresponde pagar a un contribuyente. Ésta conducta está constituida principalmente de dos prácticas, las cuales son muy generalizadas: el ocultamiento de ingresos y/o el abultamiento ficticio de las compras.

Por otro lado, entre los factores que inciden en la existencia de este fenómeno, se pueden destacar aquellos en los que está relacionada la Administración Tributaria y su actuación. Se pueden mencionar entre los más importantes los siguientes:



Efectivamente, los contribuyentes están más decididos a evadir en la medida en que los controles que tiene la Administración Tributaria, no sean tan efectivos como para descubrir sus conductas evasoras y aun siendo descubiertos, la aplicación de las sanciones no implique un costo generoso respecto al beneficio de evadir.

Como se mencionó anteriormente, las figuras más comunes de la evasión están relacionadas con:

- a) Ventas sin comprobante, sobre todo cuando las realizan al consumidor final, con lo que sub declaran los ingresos en los registros contables, y por ende disminuyen la base imponible del impuesto.
- b) Abultamiento de compras, en la cual los contribuyentes utilizan comprobantes de transacciones falsas, como por ejemplo registrar compras de contribuyentes ficticios, o realizar compras personales que se registran a nombre de la empresa, con lo que sobrevalúan las compras en los registros contables, y en consecuencia se disminuye el pago del impuesto.

Se debe considerar que, entre las implicaciones más relevantes de la evasión de impuestos en un país, y razón por la cual éste fenómeno debe combatirse, se encuentran las siguientes:

- a) Produce inequidades entre los contribuyentes, pues la recaudación recae en aquellos que pagan sus impuestos según la Ley, y se beneficia a aquellos que no pagan debidamente sus impuestos.
- b) Induce a la competencia desleal en el mercado, pues favorece la proliferación de actividades informales.
- c) Indica una falta de eficiencia en la gestión de la Administración Tributaria, en consecuencia, se deterioran el cumplimiento voluntario de las obligaciones impositivas y se reduce la confianza de las instituciones públicas y privadas.

- d) Limita los recursos económicos del Estado, disminuyendo la inversión para mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

10.3 Métodos para estimar la evasión del IVA

Según la fuente de información que utilizan, los métodos para medir la evasión del IVA se pueden clasificar en:

- a) Macroeconómicos, los cuales están orientados a determinar relaciones económicas estables entre algunas variables o agregados contables, y asocian las perturbaciones o residuos de dichas relaciones a la presencia de evasión.
- b) Microeconómicos, que tienen carácter directo y suelen basarse en encuestas aplicadas sobre muestras de población objetivo, la correcta estimación depende de la calidad del diseño de la muestra y la homogeneidad en la aplicación de los procesos mediante los cuales se obtienen los resultados (auditorías generalmente).

En Latinoamérica, se han utilizado varios métodos de estimación de evasión del IVA, a continuación se detallan los principales³⁸:

10.3.1 Método Teórico usando Cuentas Nacionales

Este método consiste en estimar la recaudación potencial de un impuesto, a partir de una fuente de información independiente, usualmente las Cuentas Nacionales, la cual se contrasta con la recaudación efectiva, obteniendo una brecha que se considera como evasión.

³⁸ Tomados de cuadernos de trabajo de la Subdirección de Estudios del Servicio de Impuestos Internos de Chile.

La estimación, se realiza acumulando las declaraciones de los contribuyentes de una forma compatible con la presentación de las cifras de las Cuentas Nacionales, estableciéndose así una brecha entre la recaudación potencial y la efectiva.

En una de sus variantes, este método se puede aplicar utilizando el gasto de consumo final de los agregados macroeconómicos, el cual se considera como la base imponible teórica para el IVA, a la cual se le resta el consumo exento y se le agrega el consumo intermedio gravado de los sectores exentos. Al aplicársele la tasa del impuesto vigente se encuentra la recaudación potencial.

Por otro lado, en otra de sus variantes si la información se encuentra desagregada por sectores económicos, como en la Matriz Insumo Producto, se estiman las ventas afectas, a partir del Valor Bruto de Producción, y se determinan las compras que dan derecho a crédito fiscal, a partir de las compras intermedias y la Inversión.

La desventaja de esta metodología radica en las diferencias en la desagregación de la información en sectores económicos o ramas de actividad económica, por la jurisdicción regional o territorial y por las clasificaciones de los productos y servicios que tienen tanto las cuentas tributarias como las Cuentas Nacionales. Se incluye además el hecho de que en las declaraciones tributarias se han creado variables o categorías especiales para reflejar la legislación impositiva: ingresos no sujetos, deducciones, ingresos exentos, etc., que no están reflejados en las Cuentas Nacionales.

10.3.2 Método muestral usando información de auditorías

Este método se basa en la aplicación de encuestas o auditorías a las empresas.

En general, consiste en aproximarse al tamaño de la evasión, obteniéndola de un subconjunto de contribuyentes que generalmente han sido seleccionados con un diseño de muestra en la que quedan debidamente representadas las variables relevantes para elaborar el estudio, tales como: tamaño económico, localización geográfica, actividad

económica y el tipo de contribuyente. Además, se les ha aplicado un mismo tipo de auditoría con homogeneidad en su profundidad, duración y metodología.

Una de las limitaciones de este método es que se escapan de la estimación, aquellos agentes económicos que se encuentran ocultos en la economía informal, pues se seleccionan únicamente los inscritos en la Administración Tributaria, por lo que sólo se abarca una parte del problema. Así mismo, se tiene la desventaja de que los resultados finales podrían estar sesgados debido a que los resultados de las auditorías están influenciados subjetivamente por la calidad del auditor que las realiza o la selección de la muestra.

A pesar de estas limitantes, hay varios países que utilizan el método del Punto Fijo para estimar la evasión, teniendo claras sus limitaciones, pero considerando que es más certero, en cuanto a que compara las ventas con control presencial de la Administración Tributaria de un grupo de contribuyentes, contra los valores declarados por los mismos sin éste control.

10.3.3 Método de conciliación de la información tributaria

La Administración Tributaria suele obtener información de diferentes fuentes, y por medio de la conciliación de éstos datos, puede encontrar formas de incumplimiento tributario.

En toda transacción intermedia entre contribuyentes de IVA, el vendedor retiene el impuesto al comprador; pero esta cantidad corresponde a un débito fiscal para el vendedor y un crédito fiscal para el comprador.

Esto se puede comprobar por medio de la siguiente igualdad:

$$\mathbf{CR = II + DTI}$$

Donde:

CR = Créditos de IVA

II = IVA a las importaciones

DTI = Débitos de IVA

Si los créditos fueran superiores al término de la derecha, estaríamos en presencia de evasión por facturas falsas (abultamiento de créditos). Es decir, que el monto de la evasión sería la diferencia entre ambos términos de la ecuación.

10.3.4 Métodos Econométricos

Para este tipo de métodos es necesario contar con una base teórica fuerte, pues se debe identificar aquellos factores que afectan a la evasión, entre éstos se han considerado siempre, por ejemplo, el nivel de las tarifas de los impuestos, la probabilidad de ser investigados por las autoridades tributarias, las sanciones establecidas en la Ley para el fraude fiscal, entre las más importantes.

El método, expresa a la evasión como una relación funcional de los factores que la causan, la limitante principal de la estimación, es que para realizarla se necesita conocer primero la medida de la evasión, pues debe incluirse en el modelo.

Existen otros métodos que también pueden ayudar a determinar éste indicador, sin embargo, no son muy utilizados, pues no hay mucha información disponible, sobre su metodología y sus resultados, ya que se asocian más a la economía informal, tales como:

a) Método Monetario

Es utilizado para estimar el tamaño de la economía subterránea, el principal insumo es la utilización de la Base monetaria, y entre sus principales variantes se encuentra aquella que supone una relación entre la demanda de dinero y la producción nacional, la cual se mantendría estable si no hubiera actividades ilícitas y por ende evasión.

En otra de sus variantes, se hace una inferencia a través de la circulación de billetes de alta denominación, el supuesto principal es que cuando la cantidad demandada de éstos billetes se incrementa considerablemente y no se observan cambios en las actividades lícitas, entonces esta variación se aproxima al tamaño de las actividades ilegales y a partir de allí se estima la evasión.

La última variante utilizada es una ecuación de demanda monetaria en la que se incorpora una variable de éste método, la cual aproxima el cumplimiento tributario. El supuesto principal es realizar dos estimaciones de tenencia de moneda, una cuando la variable tributaria es cero y la otra para cuando la misma variable es distinta de cero, la diferencia que se obtiene corresponde a la moneda ilegal, al multiplicar este valor por la velocidad del ingreso del dinero, permite estimar la magnitud de la economía subterránea.

La desventaja de estos métodos, es la difícil disponibilidad de información de los agregados monetarios y de producción, que permitan establecer las relaciones mencionadas anteriormente.

b) Enfoque del Insumo Físico

Este método supone una relación fija entre cierto insumo o variable estratégicos para el proceso productivo, por ejemplo, consumo de energía eléctrica, importación de materias primas, número de trabajadores, etc. y el proceso de producción. La estimación se basa

en la relación que hay entre los cambios en el consumo del insumo o variable estratégica, y los cambios esperados por este consumo en la producción; por consiguiente, al estimarse cambios que no varíen en la misma dirección, entonces se asume que existe evasión.

La desventaja más importante de este método, es que es muy susceptible a los cambios tecnológicos, y por ello solo puede emplearse en aquellos períodos donde se conoce que ésta variable no ha cambiado mucho. Además, es importante mencionar que debido a que está relacionado con los sistemas de tributación objetiva, es muy utilizado para casos como los regímenes simplificados de tributación, donde se postula un valor de impuestos asociado con variables específicas de fácil observación, como, por ejemplo: consumo de servicios públicos, número de empleados, etc.

10.4 Caracterización del IVA en El Salvador

Para una mejor comprensión de la metodología utilizada para estimar la evasión del IVA, se detallan las características más importantes de éste impuesto en El Salvador³⁹:

- a) Posee una tasa general del 13%, presentando muy pocas exenciones.
- b) Su base gravable es el consumo de bienes y servicios dentro del país. Por lo tanto, quien tributa el impuesto, es el consumidor final; aunque la legislación identifica como contribuyente o sujeto del impuesto a cada agente económico que participa en la cadena de transacciones afectas.

³⁹ La caracterización se ha elaborado con base a la formación recibida en el taller: El IVA y los impuestos generales al consumo, impartido por Patricio Barra, Subdirector de la Subdirección de Estudios Tributarios en Chile.

- c) En atención a la Base Tributaria, se puede categorizar como un impuesto monofásico no acumulativo, que grava todas las fases de la cadena de valor. Sin embargo, el impuesto no se acumula en el precio final, sino que la tasa efectiva que paga el último individuo de la cadena es siempre 13%.
- d) En atención a su Base Macroeconómica, se puede decir que es un IVA con base Consumo, y es importante mencionar que se considera que éste es más eficiente, pues no grava la inversión y por consiguiente no distorsiona la elección eficiente de los factores.

Su base macroeconómica se obtiene de la siguiente función:

$$\text{PIB-Gs-I}=\text{C+Gb+[X-M]}$$

Donde:

PIB: Producto Interno Bruto

Gs: Gasto del gobierno en sueldos y salarios

I: Gasto en inversión bruta

C: Gasto en consumo privado

Gb: Gasto del gobierno en bienes y servicios

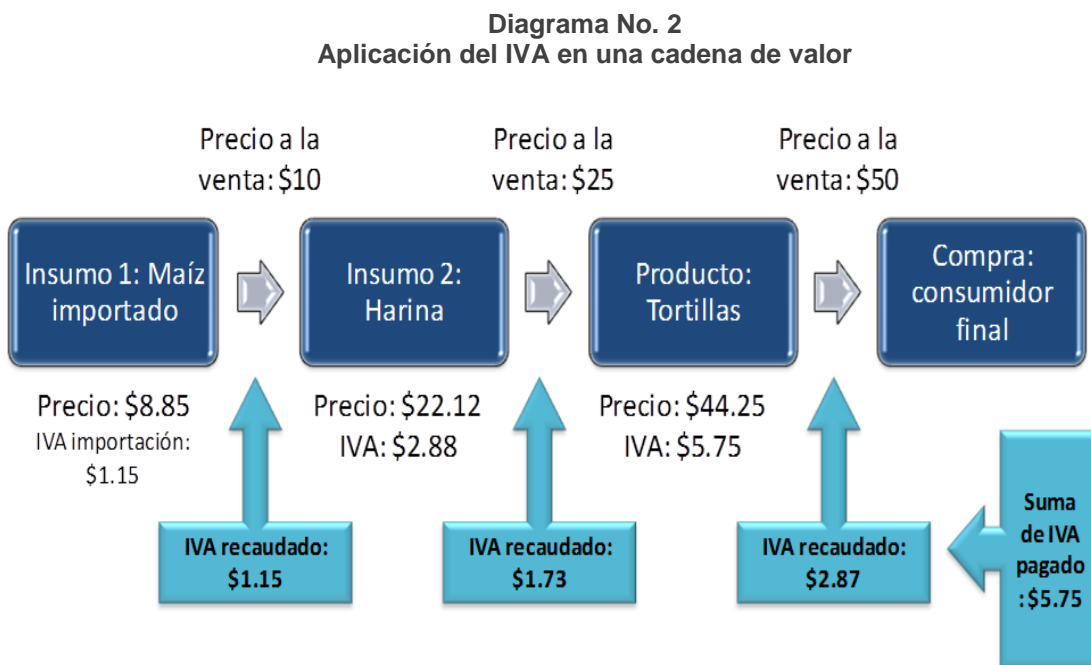
[X-M]: Saldo de la balanza comercial

- e) En atención al principio de origen o destino, es un IVA destino, pues se aplica a bienes cuyo destino es el consumo doméstico (grava importaciones M, exime exportaciones X).
- f) En atención a su Base Microeconómica, es un IVA crédito-factura o “invoice credit”, porque para calcular el impuesto a pagar, el contribuyente recarga el IVA en sus ventas (débito), y a su vez, deduce el IVA soportado en sus compras (crédito), aquí cada transacción se registra obligatoriamente con un documento legal (factura o

comprobante de crédito fiscal) y el contribuyente no requiere de calcular base imponible, sino que la obligación se reduce a: Débito - Crédito. Este método tiene la ventaja de que ofrece un mejor control para la Administración Tributaria, pues se requiere que se registren tanto las ventas como las compras.

- g) Para el tratamiento de los remanentes (es decir cuando la relación entre los débitos - créditos es negativa) se utiliza el método de la acumulación, es decir, que éste valor se imputa contra obligaciones futuras de IVA.

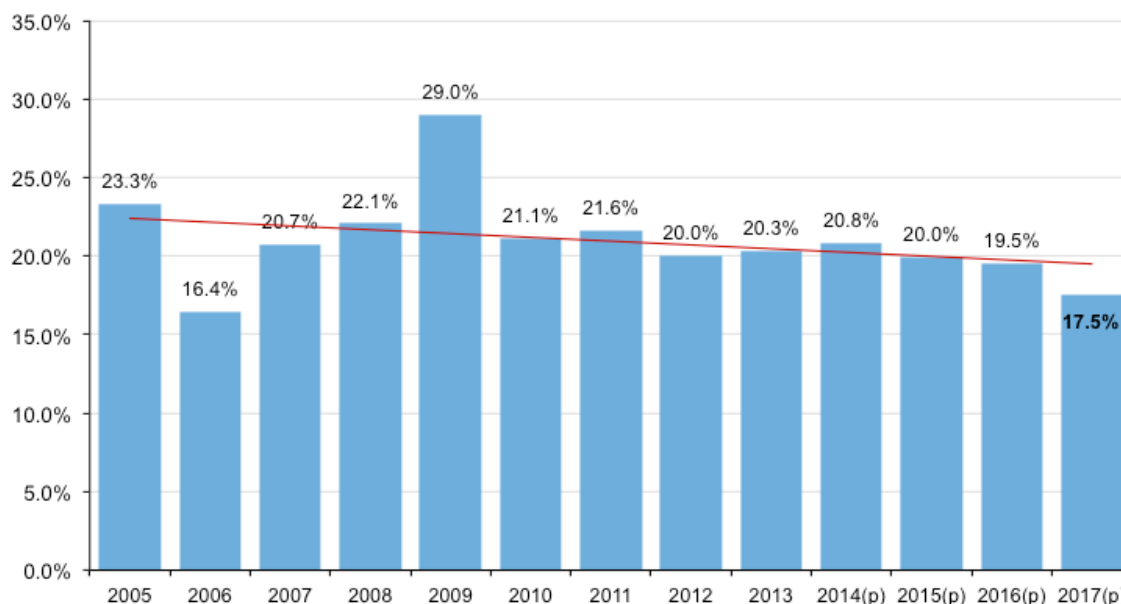
A continuación, se presenta un diagrama que resume la forma en que se aplica el IVA en una cadena de valor.



10.5 Resultados del estudio

Los resultados muestran una tendencia a la baja de la tasa de evasión en el período 2005-2017, pasando de una tasa del 23.3% en el 2005 a una tasa del 17.5% en el 2017. Es importante mencionar que la mayor reducción de la tasa, durante este período, se produjo en el año 2006, cuando la tasa se situó en 16.4%, de igual manera el mayor incremento ocurrió el año 2009, con 29% de evasión, coincidiendo con la crisis financiera internacional; las reformas impulsadas desde el año 2004, como la creación de las figuras de retención y percepción del impuesto, entre otras, propiciaron una mejora en el control de los contribuyentes, ya que facilitan los cruces de información, influyendo esto a una disminución de la tasa de evasión del período.

Gráfico No. 44
Tasa de Evasión



Fuente: Elaboración propia, utilizando información de recaudación DGT e información del Consumo Final de Hogares del Banco Central de Reserva de El Salvador

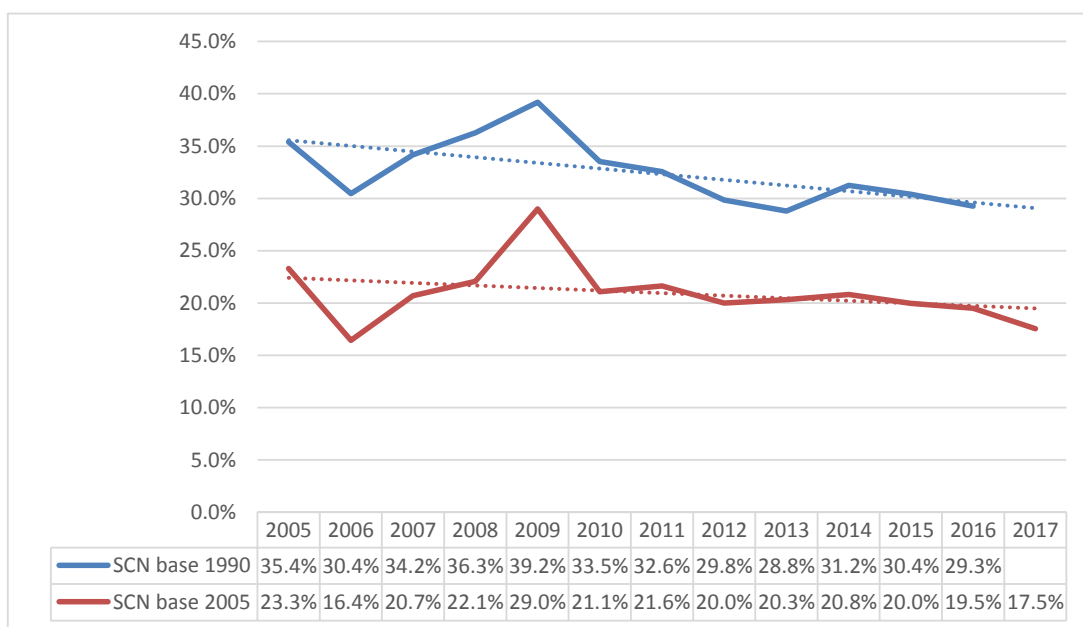
10.6 Consideraciones sobre el cálculo

Debido a que la Matriz de Insumo Producto se construye con estimaciones de producción con base a muestras, la tasa de evasión contiene el mismo margen de error con que es estimada dicha producción.

Para el mes de marzo 2018, específicamente el día 23, el BCR presentó las Nuevas Cuentas Nacionales, en las cuales se actualiza el año base de 1990 a 2005, según las recomendaciones metodológicas del último Manual Internacional de Cuentas Nacionales de 2008, elaborado por Naciones Unidas y otros organismos internacionales. Los resultados obtenidos bajo el nuevo SCNES muestran una revisión a la baja del PIB en 2005, medido en millones de dólares y a precios de mercado, del 14% respecto del dato publicado para el mismo año con el anterior Sistema de Cuentas Nacionales. Para el año de referencia, situado en el año 2014, esta brecha se redujo al 9.9%.

Esta actualización de las Cuentas Nacionales, ha generado un cambio sustancial en las mediciones de evasión, sin embargo, la tendencia de las tasas, es muy similar a la obtenida con las estimaciones realizadas con las anteriores cifras de Cuentas Nacionales (base 1990), de allí se sustenta el planteamiento que, en la medición de la evasión, lo más importante no es la tasa calculada, es la tendencia que esta muestra en el tiempo.

Gráfico No. 45
Tendencia de las mediciones de evasión



Actualmente el BCR se encuentra en el proceso de preparación de la Matriz de Insumo Producto para el año 2014, generándose un vacío de datos, puesto que hasta finales del presente año se tendrá a disposición la primera y única Matriz de Insumo Producto con el Nuevo Sistema de Cuentas Nacionales, sin embargo, para solventar la necesidad de información, se ha estimado la evasión, utilizando una metodología que permite obtener una tasa global, actualizando los cálculos que se realizaron hasta el año 2016 con el SCN anterior.

No debe dejarse de lado el prestar un especial cuidado en el registro de los contribuyentes, asignándoles en la actividad económica que de mejor manera explica las operaciones económicas por estos desarrolladas, para obtener la mejor concordancia de las cuentas fiscales con las cuentas macroeconómicas.

A partir de los resultados de este estudio, se vuelve necesario que los esfuerzos por estimar la evasión a nivel sectorial sean mayores, pues existe un compromiso por apoyar

y facilitar las tareas de fiscalización en aquellos sectores económicos o grupos de empresas que tienen un mayor riesgo de evasión, teniendo el compromiso de realizar esta estimación en el momento de contar con la disponibilidad de la Matriz de Insumo Producto actualizada, así como la inclusión de componentes, por parte del BCR , para llevar a feliz término la realización de esta misión de suma importancia.

Es importante destacar que, todas las estimaciones y/o mediciones realizadas, que utilizan información proporcionada por Cuentas Nacionales, se ven influenciados directamente por los cambios que en estas ocurran, cualquier modificación del año base o metodología de Cuentas Nacionales y los ajustes a los datos, acarreará inexorablemente el cambio de los resultados obtenidos en la estimación de evasión tributaria en IVA.



Riesgos Fiscales

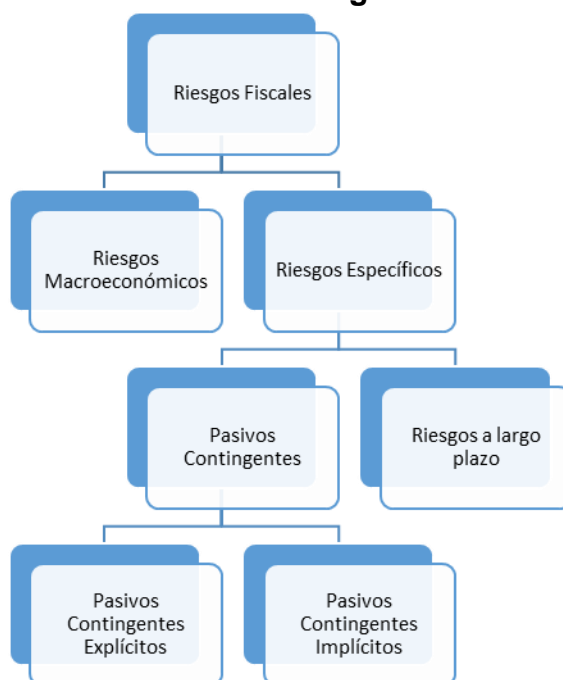
11 Riesgos fiscales

11.1 Aspectos conceptuales de los riesgos fiscales

Los riesgos fiscales se definen como fuentes de estrés financiero que podría enfrentar un Gobierno en el futuro y que requerirán financiamiento. Su característica principal es que solo aparecen cuando los gobiernos ven más allá de los presupuestos y revelan las contingencias y obligaciones explícitas (Polackova, 2002). De la misma forma, el Fondo Monetario Internacional (FMI) los define como factores que derivan en potenciales desviaciones entre el pronóstico de un gobierno y su posición fiscal efectiva (FMI, 2012).

La medición de los riesgos fiscales es importante para prever las políticas fiscales y la credibilidad del Gobierno ante los agentes económicos. La clasificación de estos riesgos varían de un país a otro, entre los cuales se distinguen los siguientes:

Figura No. 1
Clasificación de Riesgos Fiscales



Fuente: Ministerio de Hacienda con base en FMI (2015).

La debida identificación de los factores de riesgo es un prerequisite para la gestión y declaración de los riesgos fiscales y aunque bien se puede identificar un riesgo sin necesidad de revelarlo, el asumir el compromiso de hacer pública dicha información, contribuye a que los agentes económicos se aseguren que el Gobierno tiene pleno conocimiento de los riesgos y los ha evaluado apropiadamente con una cuantificación de su costo y la probabilidad de ocurrencia. El proceso para revelar los riesgos fiscales debe comenzar por armar una lista de los riesgos a los que el Gobierno está expuesto y determinar su importancia relativa.

Actualmente se distinguen tres dimensiones para el análisis de la exposición del Gobierno al riesgo fiscal: a) el contexto macroeconómico, relacionado con la capacidad del país para absorber las presiones financieras que puedan presentarse en el futuro; b) la gestión específica del riesgo fiscal, que requiere interactuar con las fuentes y los tipos de riesgo a los que el país está expuesto y que tan sensible es el balance fiscal a las distintas fuentes de riesgo; c) el marco institucional para hacer frente a tales factores, que se refiere a las reglas y prácticas de revelación de información, monitoreo, planificación y presupuestación.

Para cada tipo de riesgo relevante, la declaración debe incluir una discusión sobre la materialización de riesgos en el pasado y la estimación de los costos futuros. La discusión y cuantificación de los riesgos pasados provee el respaldo a las políticas dirigidas a reducir tales riesgos en el futuro. Por ejemplo, la sobreestimación sistémica de los ingresos apunta a la necesidad de un análisis más exhaustivo de los supuestos y metodología utilizada para la estimación de los ingresos, incluyendo las estimaciones de crecimiento económico y otras variables. De la misma forma, frecuentes rescates de Asocios Público Privados (APP), empresas públicas y gobiernos locales, pueden conducir al fortalecimiento del monitoreo y control centralizado de las operaciones de dichas entidades. El análisis de los riesgos ya realizados debe incluir comparaciones entre los presupuestos y pronósticos macroeconómicos frente a los resultados, con un análisis de las desviaciones.

Es por eso que el Ministerio de Hacienda ha venido haciendo un esfuerzo para construir un marco que permita la identificación y declaración de los riesgos fiscales a los que puede estar expuesto el país. Desde 2015 el Ministerio de Hacienda ha incluido en el MFMLP un capítulo dedicado a la identificación de dichos riesgos, esfuerzo que ha tomado más fuerza con la aprobación y vigencia de la Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social, la cual en su artículo 6 literal f) indica que deberá incluirse una valoración sobre los riesgos fiscales.

Ante el surgimiento de riesgos fiscales, la posición fiscal del Gobierno podría verse afectada, y por tanto, su capacidad de cumplir con las obligaciones de gastos y compromisos financieros; por lo que su identificación, cuantificación y análisis es un paso importante para la evaluación de la posición fiscal real y orientación de la política fiscal en la realización de acciones para lograr una apropiada gestión fiscal. De acuerdo con una identificación inicial en función de su probabilidad de ocurrencia e intensidad de sus impactos sobre la economía, principalmente sobre las finanzas públicas, los riesgos fiscales para el caso de El Salvador son los siguientes: Riesgos Fiscales ante Desastres, Finanzas Municipales, Sistema Previsional, Asocios Público Privados, Macroeconómicos, Litigios y Empresas Públicas.

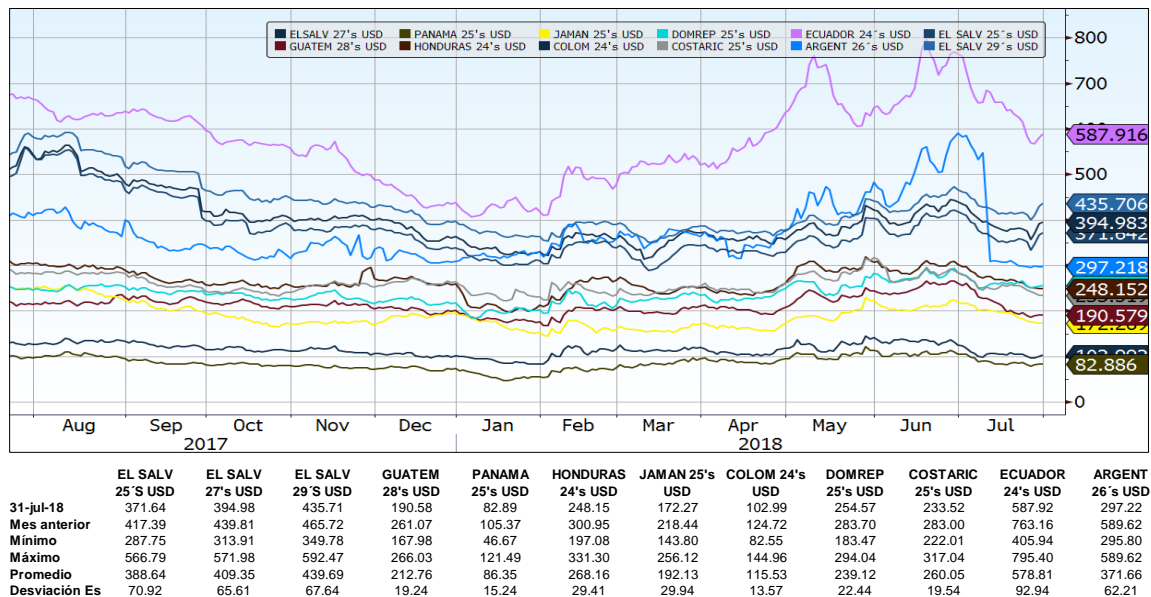
11.2 Riesgos Macroeconómicos

11.2.1 Evaluación de los eurobonos en los mercados financieros internacionales

A continuación se presenta una evaluación del comportamiento de los títulos valores de crédito emitidos por la República de El Salvador en los mercados de capital internacionales. Se incluye también una relación de la percepción de riesgo crediticio al invertir en dichos títulos, así como la evolución de sus precios y las correspondientes tasas de redimimiento exigidas por los inversionistas en los mercados de capitales secundarios internacionales.

Gráfico No. 46

Análisis G-Spread Bono de El Salvador con Comparables Soberanos.



Los G-Spread mostrado en el Gráfico No. 46 reflejan la distancia en puntos base, entre las tasas transadas observadas en los mercados secundarios para los títulos soberanos y la correspondiente tasa para plazos similares observada en los títulos emitidos por el Gobierno de los Estados Unidos. Como puede verse, al cierre de Julio 2018, el spread para el título que vence en 2019 era 435.71 puntos básicos, para el que vence en 2027 era 394.98 puntos básicos y para el que vence en 2025, 371.64 puntos básicos.

Es importante hacer ver que en el transcurso de los últimos 12 meses, el G-Spread exigido para los títulos salvadoreños transados en los mercados secundarios ha seguido la tendencia de los demás países de la región, mostrando una curva que se encuentra arriba del resto de países de la región, con la excepción de la república de Ecuador. Esto indica que el mercado exige una mayor prima de rendimiento para los títulos emitidos por El Salvador en comparación con las primas exigidas a los países de la región, con la excepción apuntada.

Este comportamiento en las tasas de interés en los mercados internacionales obedece entre otras cosas, a la prevalencia de noticias negativas o pesimistas relacionadas al quehacer político, económico y social de El Salvador.

No obstante lo anterior, es de hacer notar que las primas por riesgo exigidas por el mercado en las tasas de rendimiento de los títulos salvadoreños han disminuido notablemente, pues en el curso de los últimos 12 meses bajaron 155 puntos base, en comparación con el promedio latinoamericano, que únicamente bajó 12 puntos base.

Con respecto a la percepción de riesgo crediticio en los mercados de capitales internacionales, ésta se plasma técnicamente en los comunicados de prensa y boletines preparados por agencias calificadoras de riesgo, como un servicio a los inversionistas quienes ponderan sus decisiones de inversión y que actualmente transan comprando o vendiendo títulos valores de crédito en dichos mercados.

a) Impacto Fiscal de las Calificaciones de Riesgo Crediticio de la República

En los mercados de capitales, se califican tanto los títulos como los emisores, y éstos pueden ser privados o soberanos. Tratándose de títulos soberanos, las calificaciones crediticias se encuentran asociadas en términos generales al riesgo soberano del emisor calificado. La calificación otorgada constituye una medición dentro de la escala de cada agencia calificadora, del riesgo o posibilidad de no pago del servicio de la deuda emitida por un emisor en particular; dicho de otra manera, del riesgo de incumplimiento de las obligaciones derivadas del endeudamiento. Por ésta razón, las calificaciones crediticias constituyen pronunciamientos eminentemente técnicos, elaborados en forma independiente e imparcial de parte de las agencias calificadoras.

En las evaluaciones y ponderaciones que realizan las calificadoras de riesgo para determinar el nivel de riesgo de un **título soberano**, se toma en cuenta entre otras cosas,

la fortaleza financiera del Estado emisor, la cual depende en gran medida de su fortaleza fiscal, institucional y la fortaleza de la economía en general.

En este contexto, las agencias calificadoras de riesgo son actores importantes de los mercados de capitales, por cuanto sus calificaciones de riesgo crediticio reflejan el riesgo que corre un inversionista al invertir en los títulos emitidos.

Por tanto, las calificaciones crediticias , cuando están disponibles oportunamente en el mercado, son utilizadas por los inversionistas para determinar sus propias estrategias de inversión, incluyendo sus posturas de negociación (montos, plazos y tasas). En este sentido, a mayor riesgo del emisor, los inversionistas requieren mayores primas en la forma de tasas de interés o rendimientos por invertir en los títulos emitidos por ese emisor. Inversamente, a menor riesgo, menor tasa.

Cuando se realiza una emisión de títulos valores en los mercados internacionales, es práctica de mercado someter los títulos a una calificación crediticia antes de que sean transados.

Es importante hacer notar que las tasas y rendimientos en los mercados de capitales van variando en el tiempo, por cuanto el riesgo percibido del emisor puede cambiar. Asimismo, a nivel agregado las tasas varían en el tiempo dependiendo de los vaivenes de la economía mundial, de los entornos financieros y de los impactos externos que estos puedan recibir.

Esto significa que los inversionistas que adquieren títulos valores en el mercado primario en un momento en el tiempo, a un rendimiento específico, podrán transarlos posteriormente en los mercados secundarios, a tasas de rendimientos diferentes. En las operaciones en los mercados secundarios, el inversionista que vende un título cuando en general las tasas van a la baja, obtendrá una ganancia instantánea, porque venderá a un mayor precio que el pagado al adquirir ese título.

Actualmente, la República de El Salvador tiene contratados los servicios de dos agencias calificadoras de riesgo: Standard & Poor's y Moody's Investors Service. Tales agencias prestan el servicio de análisis de nuevas emisiones, que se transan en los mercados primarios y antiguas emisiones, que se transan en los mercados secundarios.

A continuación se presenta un resumen atinente a los títulos soberanos salvadoreños, de los comunicados de prensa de las Agencias Calificadores de Riesgo:

Moody's Investors Service

Calificación: **B3, perspectiva estable**, 29 marzo 2018

Elementos clave considerados por Moody's:

- Perspectivas mejoradas para el crecimiento de la economía, la cual ha estado creciendo alrededor de 2.3% anualmente desde 2015.
- La aprobación legislativa del financiamiento de largo plazo para el año 2018 ha reducido materialmente los riesgos de liquidez.
- Elevada carga de deuda y presión para incrementarla, causada por déficit fiscales consecutivos y gastos rígidos; mostrando necesidades grandes para el servicio de la deuda en 2019 y niveles bajos crónicos de inversión pública y privada.
- La presión podría bajar si se reducen las confrontaciones políticas que restringen el acceso del gobierno a financiamiento de largo plazo, lo cual incluye vencimientos próximos.

Standard & Poor's

Calificación: **CCC+**, **perspectiva positiva**, 14 dic 2017

Elementos clave considerados por Standard & Poor's:

- Alcanzar un acuerdo en la Asamblea Legislativa resolvería las inquietudes sobre la capacidad del gobierno para refinanciar las amortizaciones futuras de su deuda externa.
- La limitada flexibilidad fiscal y monetaria acota la capacidad del gobierno para absorber shocks externos negativos.
- La perspectiva positiva refleja la opinión de Standard & Poor's de que es probable que las negociaciones en curso deriven en un acuerdo de financiamiento para 2018 y 2019, lo que reduciría la probabilidad de incumplimiento soberano.
- La aprobación de la reforma de pensiones podrá permitir al gobierno contener la trayectoria alcista de la deuda pública, aligerar su déficit fiscal y reducir sus necesidades de financiamiento de corto plazo. No obstante, la limitada flexibilidad monetaria y fiscal de El Salvador y el alto nivel de la deuda del gobierno general y externa, siguen limitando sus calificaciones.
- El crecimiento económico aún débil contribuye a las presiones fiscales.
- El desempeño fiscal y externo dará por resultado un ligero incremento del nivel de deuda durante los próximos dos años.
- Limitada flexibilidad monetaria y fiscal, así como endeudamiento externo.
- Estancamiento político y delincuencia afectan las inversiones.
- Posibilidad de lograr acuerdos para financiar 2019, lo que reduciría la probabilidad de incumplimiento soberano.

En razón de lo anteriormente expuesto, una mejoría en las condiciones internas/externas del país que podría producir una reducción del riesgo en el que incurren los inversionistas al invertir sus recursos en los títulos emitidos por el Estado de la República de El Salvador, se reflejaría en una modificación hacia arriba en la escala de calificación crediticia de cada agencia calificadora. Inversamente, un deterioro de tales condiciones internas o externas conducentes a un incremento del riesgo, produciría una baja en la calificación.

En las finanzas públicas, el fondeo que se logra mediante la emisión de títulos valores de crédito en los mercados internacionales se abarata cuando el mercado percibe un riesgo de inversión menor y consecuentemente exige un rendimiento menor a dichos títulos. Cuando por el contrario la situación se empeora o se vuelve crítica, el mercado percibe mayor riesgo de invertir y se encarece el financiamiento.

b) Análisis de los precios y Tasas de Rendimiento de los Eurobonos Salvadoreños

A continuación se presenta un detalle actualizado de las emisiones de títulos valores de crédito emitidos por la República en los mercados internacionales (ver Tabla No. 35).

Tabla No. 35
Detalle de emisiones de bonos de El Salvador

Fecha Emisión	Vencimiento	Monto Emitido Millones de US\$	Años Plazos	Cupón	US Treasury Momento de Colocación	Spread (pb) Momento de Colocación 6/	Demanda Momento de Colocación	Precio de la Emisión (% del valor par)	Calificadoras 3/			Precio de Mercado 4/	Rendimiento al Vencimiento 5/
									Moody's	Fitch	Standard & Poor's		
03-abr-02	10-abr-32	500.0	30	8.250%	5.724%	265	2,500.0	98.65	Baa3	BB+	BB+	105.97	7.54%
17-oct-02 1/	24-ene-23	451.5	20	7.750%	4.190%	361	1,625.0	99.67	Baa3	BB+	BB+	106.10	6.13%
25-feb-03	24-ene-23	348.5	20	7.750%	3.800%	355.5	1,160.0	102.75	Baa3	BB+	BB+	106.10	6.13%
14-sep-04	21-sep-34	286.5	30	7.625%	4.133%	349	2,649.0	100.00	Baa3	BB+	BB+	102.49	7.36%
01-jun-05	15-jun-35	375.0	30	7.650%	4.245%	345	800.0	99.47	Baa3	BB+	BB+	100.36	7.61%
19-abr-06 1/	15-jun-35	400.0	30	7.650%	5.236%	240	1,071.2	100.15	Baa3	BB+	BB+	100.36	7.61%
13-jul-06	15-jun-35	225.0	30	7.650%	5.191%	275	1,000.0	96.71	Baa3	BB+	BB+	100.36	7.61%
20-nov-09	01-dic-19	800.0	10	7.375%	3.345%	403	3,500.0	100.00	Ba1	BB	BB	103.25	4.82%
25-ene-11	01-feb-41	653.5	30	7.625%	4.494%	313	1,618.9	100.00	Ba1	BB	BB-	99.48	7.67%
05-dic-12	30-ene-25	800.0	12	5.875%	1.635%	424	5,102.4	100.00	Ba3	BB	BB-	96.33	6.58%
18-sep-14	18-ene-27	800.0	12	6.375%	2.530%	384.5	4,685.0	100.00	Ba3	BB-	BB-	97.05	6.84%
28-feb-17	28-feb-29	601.1	12	8.625%	2.400%	619.6	3,331.7	100.00	B3	B-	B	109.44	7.32%
Total		6,241.1											
2023 Put 2/	2013												
2034 Put 2/	2019												

Fecha del informe del Mercado: 31-jul-18 *

Fuente: Dirección de Política Económica y Fiscal, Dirección de Inversión y Crédito Público, con datos de Circulares de Oferta, BCR, Bloomberg y Agencias Calificadoras de Riesgo.

Notas:

1/ La emisión 2002 es una reapertura de la emisión 2001, por lo tanto los plazos en años son similares. Se ha dado igual tratamiento a los bonos emitidos en 2006.

2/ **Opción Put:** Significa que los inversionistas pueden anticipar la redención del bono.

3/ Calificaciones al momento de la emisión. No obstante, a la fecha de este informe * las calificaciones de **Moody's/Standard & Poor B3/CCC+/B-**

4/ Precios a la fecha del presente informe. Fuente: Bloomberg.

5/ Rendimiento manteniendo los títulos al vencimiento, exigido por el mercado a la fecha del presente informe

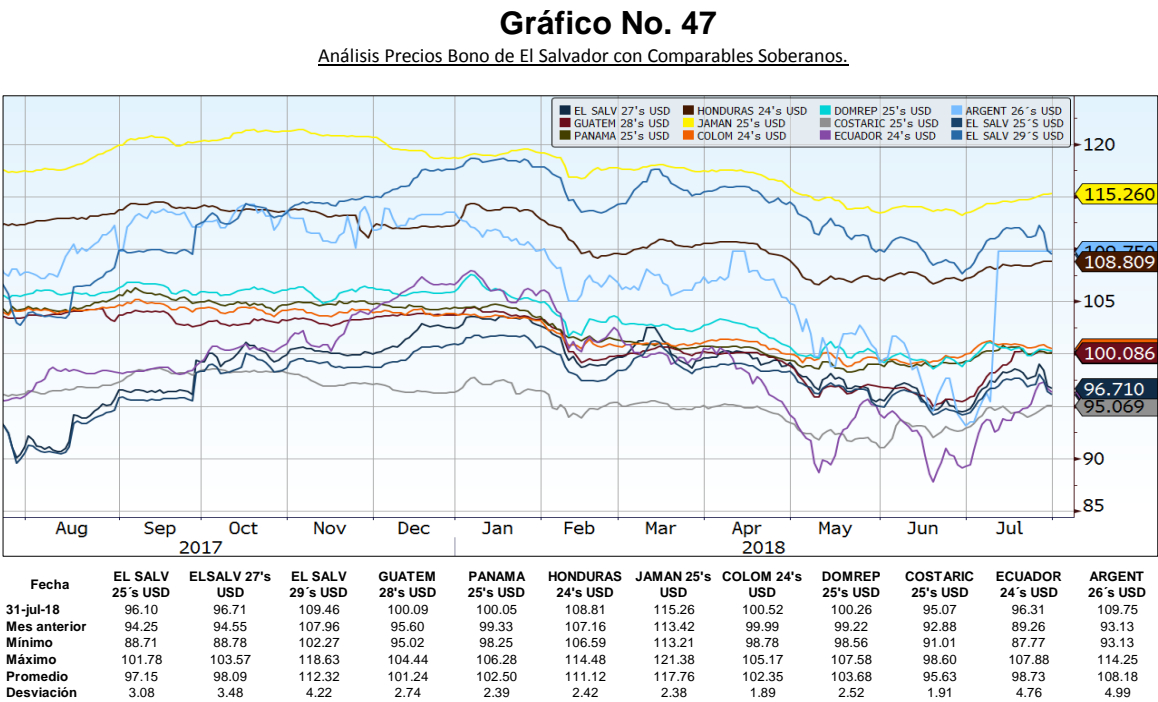
6/ Spread to UST es el margen de la tasa de rendimiento exigido versus los Bonos de la Tesorería de los Estados Unidos a la fecha del presente informe.

La República de El Salvador empezó a financiarse con recursos de los mercados de capitales internacionales desde agosto de 1999; habiéndose realizado 16 emisiones hasta esta fecha, de las cuales 12 aún no han vencido. Todas las emisiones se amortizan

en su totalidad al vencimiento (Bullet) y pagan cupones semestrales a una tasa fija pactada al momento de la colocación.

Los precios de mercado presentados son los precios de los mercados secundarios, y compo puede verse en el Gráfico No. 46, oscilan entre 96% y 109% del valor par. Análogamente, la curva de rendimientos, reflejada en los rendimientos al vencimientos (Yield to Maturity), va desde 4.82% para títulos que vencen en 2019 y 7.54% para aquellos que vencen en 2032.

En la Gráfica No. 47 se presenta la evolución de los precios de los eurobonos salvadoreños en los mercados de capitales internacionales.



Esta gráfica muestra la evolución de precios de los títulos valores de crédito emitidos por un grupo seleccionado de emisores soberanos latinoamericanos. En general, puede observarse que el comportamiento durante los últimos 12 meses año se ha mantenido

siguiendo las tendencias internacionales, lo que muestra la confianza de los inversionistas en la compra-venta de los títulos salvadoreños.

Gráfico No. 48
Evolución de Precios de los Bonos de El Salvador
Al 31 de Julio de 2018



En la gráfica anterior se presenta la evolución de los precios de los títulos valores de crédito salvadoreños que aún no han vencido y se encuentran en poder de inversionistas internacionales.

11.3 Evaluación de las tasas de interés en los mercados de capitales.

La fluctuación de las tasas de rendimiento en los mercados de capitales, tanto internacionales como locales, cuando se trata de títulos ya colocados, no afecta a los emisores que llevan su contabilidad a precios de costo porque una vez colocado el título, el emisor queda comprometido durante todo el plazo del instrumento a pagar el servicio completo de la deuda. Esto también es válido cuando los inversionistas deciden conservar sus instrumentos adquiridos en el mercado primario, hasta que llegue el

vencimiento, pues recibirán sus rendimientos según las tasas cupón pactadas en el contrato, independientemente de las fluctuaciones del mercado.

No obstante, aquellos tenedores de títulos que llevan una contabilidad de los títulos adquiridos a precios de mercado, sufrirán un deterioro inmediato en el valor de sus inversiones cuando las tasas en el mercado general van para arriba, pues el valor de los títulos desciende. Inversamente, cuando las tasas bajan, los títulos se revalorizan produciendo utilidades instantáneas en aquellas contabilidades que llevan sus registros a precios de mercado. Esto vale también para aquellos emisores que deciden transar sus posiciones en cualquier momento, sin esperar al vencimiento.

Por otro lado, si un emisor soberano sufre un deterioro interno en los factores de riesgo, lo más probable es que las agencias calificadoras de riesgo reevaluarán su calificación de riesgo crediticio soberano a la baja. Esto implicaría que si el emisor sale al mercado con una desmejora en su calificación crediticia es posible que los inversionistas factoricen en su decisión de compra el nuevo riesgo incrementado, reflejado por la nueva calificación crediticia, encareciendo la operación de fondeo para el emisor. De la misma manera, cuando en general las tasas del mercado van al alza, eso incrementa los costos de la colocación para cualquier emisor, pues tendrá que pactar tasas mayores para pagar el servicio de la deuda que desea colocar.

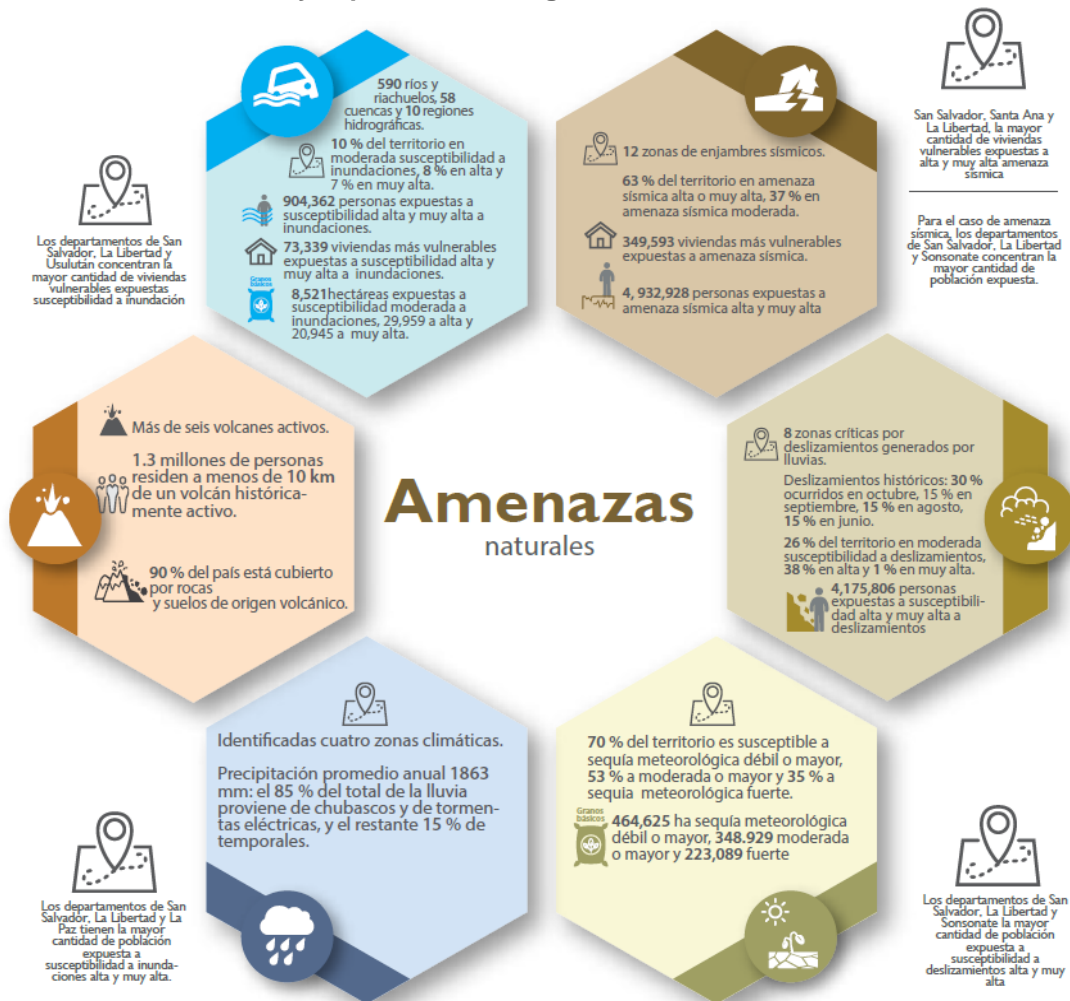
Por último, es bueno hacer notar que siendo la economía salvadoreña una economía abierta, las fluctuaciones de las tasas de los mercados internacionales se trasladan al mercado interno, lo cual hace subir y bajar los costos de fondeo consecuentemente.

11.4 Riesgos ante la ocurrencia de desastres

El Salvador esta expuesto a múltiples amenazas naturales como terremotos, lluvias torrenciales, sequías, deslizamientos, erupciones volcánicas, entre otras, afectan el desarrollo económico y social del país.

El 95.4 % de la población salvadoreña se asienta en zona de riesgo, lo cual lo hace uno de los países más vulnerables del mundo ante el riesgo de desastres. En El Salvador, el 88.7 % del territorio se considera zona de riesgo por su exposición a múltiples amenazas de origen geofísico e hidrometeorológico. Históricamente, el país se ha visto afectado por terremotos, erupciones volcánicas, tormentas tropicales y sequías. El *Informe Nacional del Estado de los Riesgos y Vulnerabilidades*, emitido por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (octubre 2017), identifica 63% del territorio está expuesto a amenaza sísmica alta o muy alta, 35 % del territorio susceptible a sequía fuerte, 38% del territorio en alta susceptibilidad a deslizamientos, y 15% del territorio en alta y muy alta susceptibilidad a inundaciones. Ello además de contar con 6 volcanes activos y cuatro zonas climáticas con precipitación promedio anual de 1863 mm, proveniente en un 85% de chubascos y de tormentas eléctricas (imagen No.1).

Imagen No.1 Amenazas y exposición al riesgo de desastres en El Salvador



Fuente: MARN (2017). Informe Nacional del Estado de los Riesgos y Vulnerabilidades.

La alta exposición del territorio a amenazas naturales sumado a la necesidad de mejorar la planificación territorial y alta vulnerabilidad física, como social agudiza el riesgo de desastres con alto impacto social, económico y ambiental. De acuerdo al último Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres (GAR) 2015, el promedio histórico anual de las pérdidas por desastres desde 2001 en El Salvador es equivalente a casi el 60 % del promedio anual de la inversión pública en el mismo período.

Este contexto se ha agudizado ante el creciente cambio climático. Así, en el 2009, el país se ubicó en la primera posición del Índice Global de Riesgo Climático a raíz de los impactos de la baja presión. A tres años continuos de eventos lluviosos extremos e impactos severos por inundaciones (2009-2011), siguieron cuatro años en que predominaron comportamientos e impactos de sequía (2012-2015), con fuertes implicaciones socioeconómicas, especialmente en comunidades vulnerables. Asimismo, este año 2018, la matriz productiva agrícola se vio afectada por la deficiencia de lluvia durante los meses de junio y julio. De acuerdo con estimaciones del Ministerio de Agricultura y Ganadería e información, se vieron afectados alrededor de 98,783 productores de granos básicos en 12 departamentos del país, con una pérdida económica estimada de US\$ 42,351,84740.

El Ministerio de Hacienda, consciente de esta situación, realiza una gestión integral de los riesgos fiscales, incluyendo los asociados a desastres; busca aumentar la resiliencia de la sostenibilidad de las finanzas públicas, por lo que se incorpora por tercer año consecutivo, un análisis de los riesgos fiscales asociados a desastres en el desarrollo del presente Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo. En el 2016, se dio énfasis a la relevancia del nivel de exposición al riesgo de desastres que enfrenta el país y el impacto fiscal que históricamente han generado eventos como, los terremotos de 1986 y 2001, las tormentas tropicales como Mitch, Stan, Ida, Agatha y la Depresión Tropical 12, así como las sequías de los últimos años, las cuales impactan en menor magnitud, pero vemos aumentar en frecuencia. A partir del 2017, se incluye, la evaluación del potencial impacto fiscal que podrían generar eventos severos en los principales agregados macrofiscales, identificando las potenciales desviaciones que podrían sufrir las proyecciones de crecimiento, déficit y nivel de deuda.

Las proyecciones de crecimiento y principales indicadores fiscales se encuentran expuestas a desviaciones ante diversos riesgos, como los asociados a desastres ante la

⁴⁰ Pérdida estimada a precios de productor. Ministerio de Agricultura y Ganadería, con información provista por el MARN.

ocurrencia de múltiples amenazas. Así, por ejemplo, los terremotos de 1986 y 2001 originaron daños y pérdidas equivalentes a 24% y 12% del PIB, respectivamente⁴¹, y los eventos hidrometeorológicos que afectan al País han sido de menor magnitud, pero mayor frecuencia, como el Huracán Mitch, la tormenta tropical Agatha y la depresión tropical E12, los cuales generaron daños y pérdidas en un rango de 0.5% a 4% del PIB⁴². La ocurrencia de desastres representa un potencial riesgo, que afectaría principalmente las cuentas fiscales, el crecimiento de la economía y la sostenibilidad de las finanzas públicas.

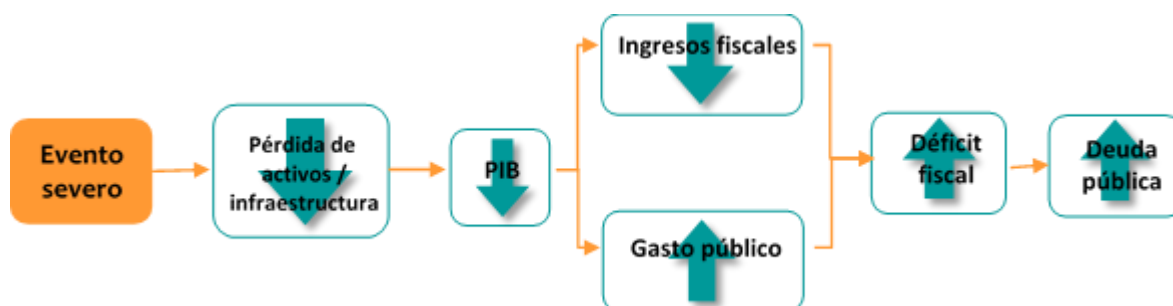
11.4.1 Estimación del impacto macrofiscal ante la ocurrencia de desastres

La ocurrencia de un evento severo afectaría principalmente el crecimiento de la economía, la sostenibilidad de las finanzas públicas y la continuidad del desarrollo, a causa de la destrucción en el stock de activos del país —carreteras, aeropuertos, puertos y activos de empresas públicas, entre otros—, que a su vez deterioran la capacidad productiva. Asimismo, el menor nivel de actividad económica conllevaría a una menor recaudación, ocasionando una disminución en los ingresos fiscales que percibe el Estado; mientras que la demanda de gasto público aumentaría dada la necesidad de atender la emergencia e iniciar procesos de rehabilitación y reconstrucción, afectando también el déficit fiscal y la deuda pública (Figura 2).

⁴¹ Los daños se refieren a la destrucción o deterioro de infraestructura, de activos, acervos y capital físico y las pérdidas a variaciones de flujo debido a mayores costos y/o menores ingresos por la interrupción de servicios. *Evaluaciones de Necesidades Post Desastre* (PDNA, por sus siglas en inglés).

⁴² Las tormentas tropicales Stan e Ida registraron daños y pérdidas de 2% y 1% del PIB, respectivamente.

Figura No. 2.
Transmisión del impacto macrofiscal asociado a la ocurrencia de desastres por eventos severos



Fuente: Ministerio de Hacienda y Banco Mundial, en el Marco de la Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres.

En el marco del compromiso del Ministerio de Hacienda por aumentar la resiliencia de las finanzas públicas gestionando los riesgos fiscales de manera integral, se sugiere realizar el análisis de posibles escenarios ante el riesgo de desastres que podrían impactar en el crecimiento de la economía y los agregados fiscales, a fin de evitar imprevistos en la política fiscal que generen inestabilidad.

Para la realización de las estimaciones del impacto macrofiscal, se realizan tres simulaciones asociadas a distintos eventos ocasionados por desastres, que podrían generar desviaciones en las proyecciones macrofiscales de 2018, 2019 y 2020, principalmente. Los posibles escenarios de desastre analizados incluyen el evento de sequía de 2018, un evento de tormenta tropical en 2019, y un evento de sismo en 2019, pero analizados de manera individual.

Estas estimaciones se realizan tomando como base la *Herramienta para Estimar el Potencial Impacto de Desastres en Indicadores Macrofiscales*, desarrollada por el Banco Mundial en el marco del programa para el Fortalecimiento de la Gestión Financiera del Riesgo de Desastres en Países de Centroamérica. El objetivo es que a partir de esta herramienta los países puedan fortalecer su análisis y estimaciones sobre las potenciales desviaciones en las proyecciones de crecimiento e indicadores fiscales ante el riesgo de desastres.

Recuadro No. 1
Efectos por pérdida de capital y menor inversión en el modelo de crecimiento
Solow Swan y los agregados fiscales

Modelo de crecimiento Solow Swan - función de producción de tipo Cobb-Douglas:

$$Y_t = A_t K_t^{1-\beta} H_t^\beta$$

Donde, para el período t :

- Y_t es el nivel del Producto Interno Bruto,
- A_t refleja la productividad total de los factores,
- K_t es el stock de capital,
- H_t es el nivel de capital humano, y
- $1 - \beta$ refleja la participación del capital en la economía.

El menor nivel de producción afecta la recaudación a través de la variación en la elasticidad, asimismo, la activación de pasivos contingentes, sumado a la necesidad de respuesta genera una potencial expansión del gasto público, que conlleva a efectos negativos en los estimados de déficit fiscal y deuda pública.

Para el análisis se considera una situación base (sin ocurrencia de evento) de: 2.54%, 2.60% y 2.44% de crecimiento real del PIB para los años 2018, 2019 y 2020, respectivamente. Así como, proyecciones 2019 de: gasto público, déficit fiscal y deuda pública equivalentes a 26.34%, -3.73% y 70.57% del PIB, respectivamente (ver Tabla 36).

Tabla No. 36
Resumen de Estimaciones: Simulación Base (sin evento) y Simulaciones con Potencial Impacto
ante el Riesgo de Desastres

Indicadores	Simulación base (sin evento)				Simulaciones con impacto por desastre(s)								
					(i) Sequía 2018			(ii) Tormenta 2019			(iii) Sismo 2019		
	2017	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Crecimiento del PIB (%)	2.32	2.54	2.60	2.44	2.38	2.33	2.22	2.43	1.84	2.23	2.43	0.51	2.27
Ingresos fiscales (% PIB)	22.97	22.99	22.61	22.86	23.02	22.71	23.02	23.00	22.81	23.11	23.00	23.11	23.41
Var. %		0.09	-1.67	1.14	2.58	0.97	3.61	2.58	0.97	3.61	2.58	0.97	3.61
Gasto público (% PIB) ^a	25.52	25.70	26.34	25.95	25.75	26.49	26.14	25.71	26.88	26.62	25.71	27.85	27.75
Var. %		0.70	2.50	-1.48	3.31	5.28	0.86	3.21	6.45	1.26	3.21	8.85	1.92
Balance fiscal (% PIB)	-2.55	-2.71	-3.73	-3.09	-2.73	-3.78	-3.12	-2.71	-4.07	-3.51	-2.71	-4.74	-4.34
Deuda pública (% PIB)	69.71	71.22	70.57	70.27	71.32	70.94	70.81	71.26	71.49	71.71	71.26	73.05	74.01

Fuente: Dirección de Política Económica y Fiscal, Ministerio de Hacienda.

Nota: El gasto público incluye lo que corresponde al pago de pensiones, debido a la metodología empleada para la estimación de los resultados (*Herramienta para Estimar el Potencial Impacto de Desastres en Indicadores Macrofiscales – Banco Mundial*).

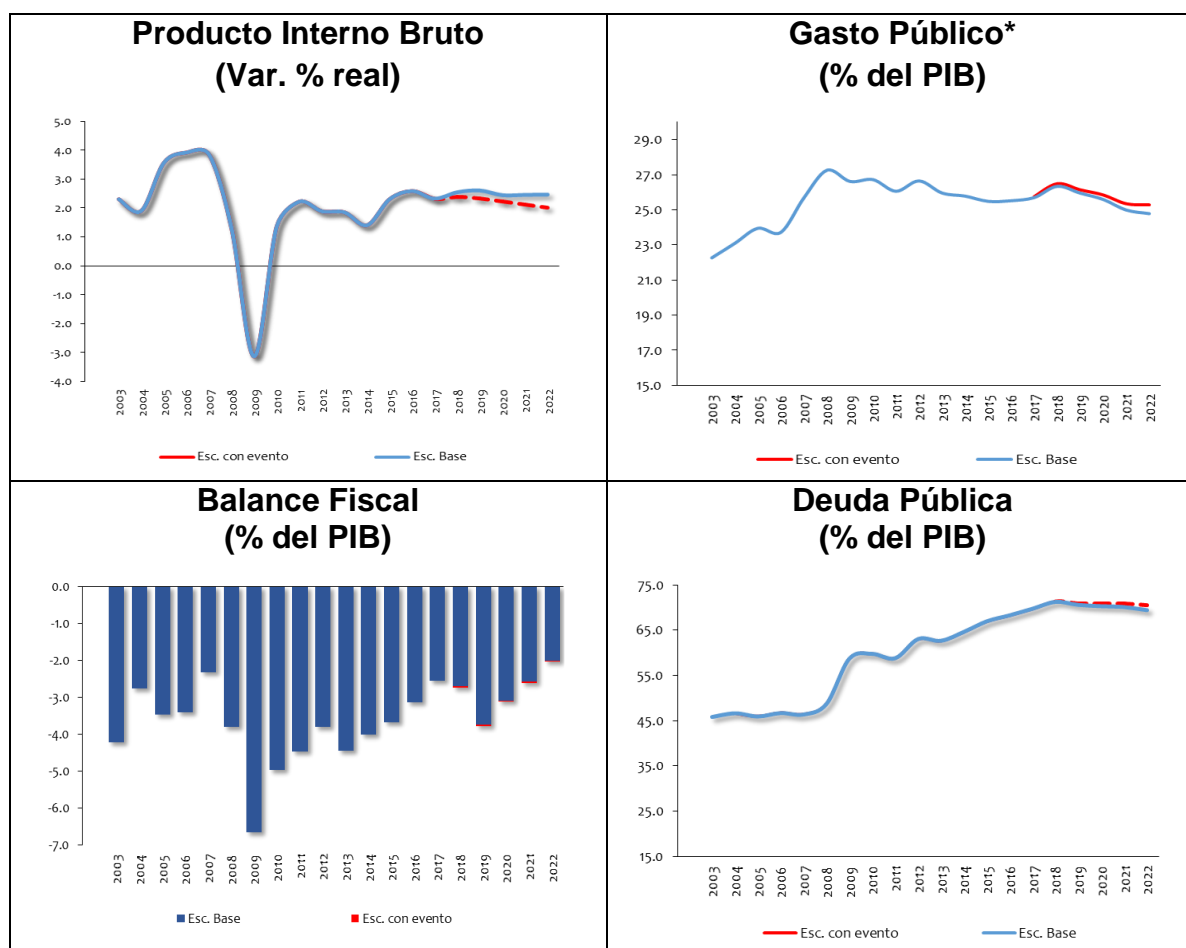
- **Simulación I: Sequía 2018.** De acuerdo con el Ministerio Agricultura y Ganadería (MAG), se estima que la sequía que afectó a 12 departamentos del país durante el mes de julio de 2018, resultó en una pérdida económica estimada de US\$42.35 millones, equivalentes al 0.16 por ciento del PIB⁴³ estimado para 2018.

Bajo esta simulación, se considera una respuesta del Estado a través de expansión del gasto público, para cubrir el 40% del monto de impacto estimado por el MAG. La ejecución del mayor gasto público, como respuesta al evento, se distribuye en 3 años de la siguiente forma: 15% en 2018, año del evento, por medidas de respuesta; 20% en 2019 y 5% en 2020.

Ante la ocurrencia de dicho evento, las proyecciones de crecimiento para el 2018 se reducen en 0.16 puntos porcentuales respecto a la situación base, alcanzando una tasa de 2.38%. Los ingresos como porcentaje del PIB, muestra un leve aumento de 0.02 puntos porcentuales, y las medidas de respuesta al evento, a través de mayor gasto público, resultan en un aumento del déficit fiscal de 0.03 puntos porcentuales del PIB. En esta simulación, el déficit fiscal y la deuda pública alcanzarían el 2.73% y el 71.32% del PIB, respectivamente. De asumir la expansión del gasto con endeudamiento, la deuda pública sobre PIB se ubicaría en promedio 0.10 puntos porcentuales por encima de la senda previa estimada (Gráfico 47 y Tabla 36).

⁴³ Las sequías de los últimos años (2001, 2014 y 2015), asociadas principalmente con el Fenómeno del Niño, han provocado pérdidas y daños equivalentes al 0.3% del PIB (BM, 2017).

Gráfico No. 49
Simulación I: Sequía 2018



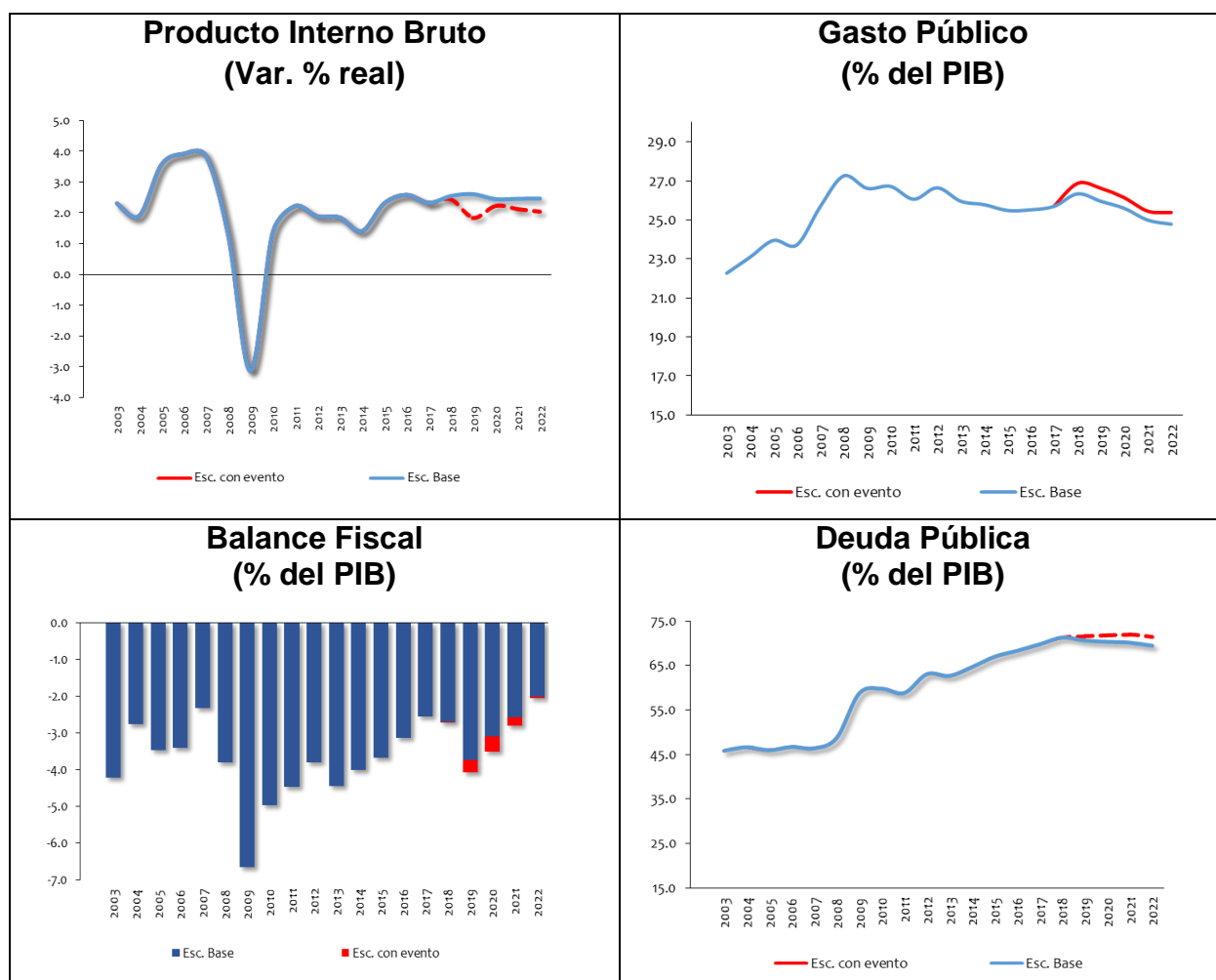
Fuente: Dirección de Política Económica y Fiscal, Ministerio de Hacienda.

- Simulación II: Tormenta en 2019.** Considera daños y pérdidas equivalentes al 4.0% del PIB⁴⁴ estimado para 2019 (US\$1,080.47 millones por inundaciones). La simulación realizada asume que el 40% de daños se da en capital productivo. Ante esta situación, el Estado asume una respuesta, a través de expansión del gasto público, para cubrir el 45% del daño al capital productivo. La ejecución del mayor gasto público, como respuesta al evento, se distribuye en 3 años de la siguiente forma: 15% en el 2019, año del evento por medidas de respuesta; 20% en 2020 y 10% en 2021.

⁴⁴ Impacto equivalente al estimado de pérdidas y daños ocasionados por la Tormenta Tropical 12E en 2011 (CEPAL, citado en BM 2017).

De ocurrir dicho evento, las proyecciones de crecimiento para el 2019 se reducirían en 0.76 por ciento, alcanzando una tasa de crecimiento de 1.84%. Bajo los supuestos de expansión del gasto mencionados, la proyección del gasto público aumentaría 0.54 puntos porcentuales del PIB, respecto al escenario base. Así, el déficit fiscal y la deuda pública se situarían en 4.07% y 71.49% del PIB, respectivamente. El ratio de deuda pública sobre PIB sería 0.93 puntos porcentuales superior al estimado en el escenario base para el mismo año.

Gráfico No. 50
Simulación II: Tormenta en 2019



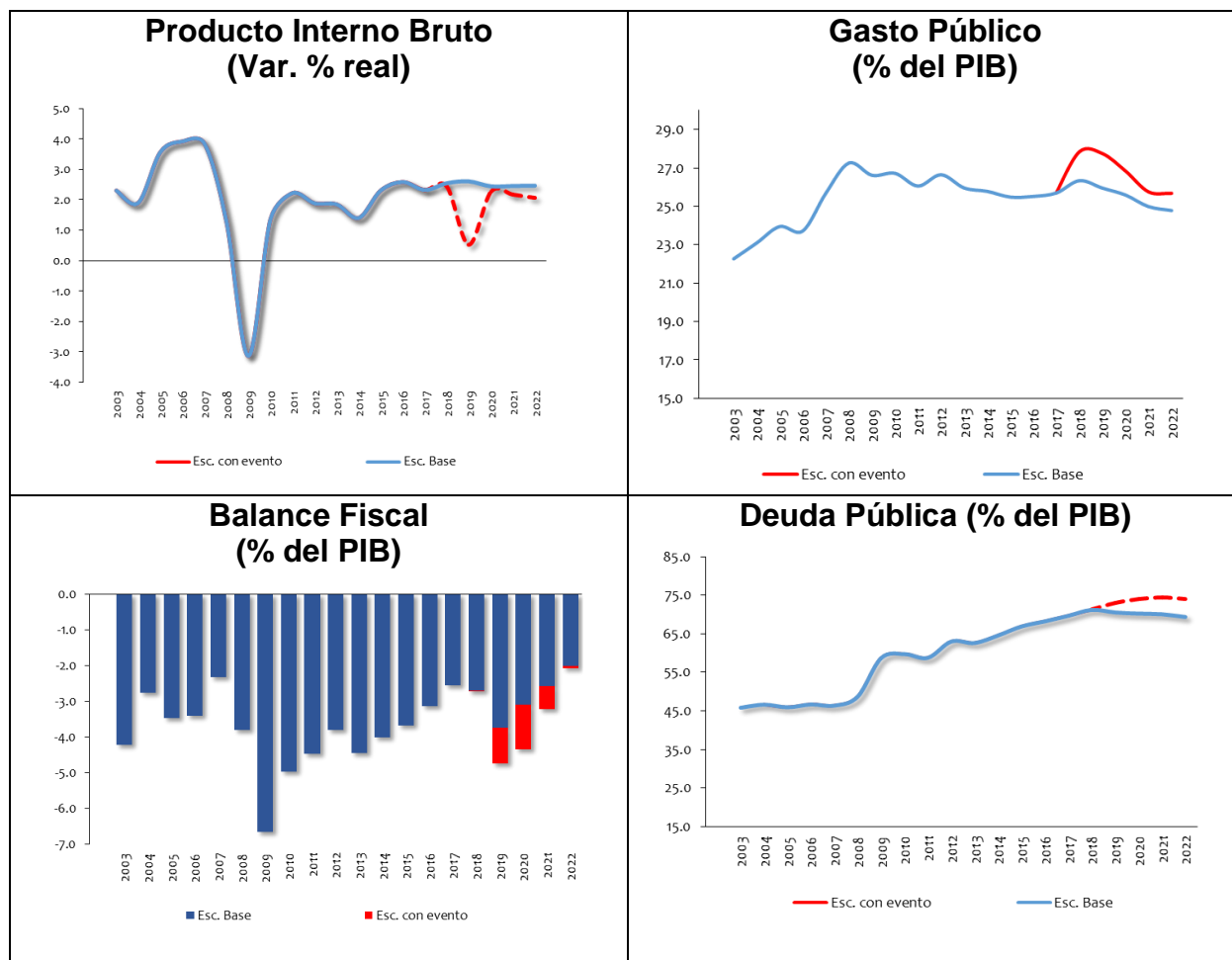
Fuente: Dirección de Política Económica y Fiscal, Ministerio de Hacienda.

- **Simulación III: Sismo 2019.** Considera un impacto por pérdidas y daños en infraestructura de 12% del PIB⁴⁵ en 2019. Para la simulación realizada se supone que el evento ocasiona daños al 50% del capital productivo, ante lo cual el Estado asume una respuesta a través de expansión del gasto público, para cubrir el 45% de los daños. La ejecución del mayor gasto público, como respuesta al evento, se distribuye en 3 años de la siguiente forma: 15% en el 2019, año del evento, por medidas de respuesta; 20% en 2020 y 10% en 2021, por ejecución de proyectos de reconstrucción.

Bajo este escenario, las proyecciones de crecimiento para el 2019 se reducen en 2.09 puntos porcentuales, respecto al escenario base (sin evento), alcanzando una tasa de crecimiento de 0.51%. Con los supuestos de expansión del gasto mencionados, la proyección del gasto público aumentaría 1.51 puntos porcentuales del PIB. Por lo que, el déficit fiscal y la deuda pública se situarían en 4.74% y 73.05% del PIB, respectivamente. La senda promedio del ratio de deuda pública sobre PIB se ubicaría 2.49 puntos porcentuales por encima de la senda previa estimada.

⁴⁵ Impacto equivalente al estimado de pérdidas y daños ocasionados por los terremotos 2001 (CEPAL, citado en BM 2017).

Gráfico No. 51
Simulación III: Sismo 2019



Fuente: Dirección de Política Económica y Fiscal, Ministerio de Hacienda.

Ante el impacto de eventos similares a los presentados en los Escenarios I y II —eventos de menor magnitud, pero de mayor frecuencia— y considerando el comportamiento multiamenazas de los últimos años, urge considerar una política fiscal que permita una oportuna movilización de recursos, así como la consecuente ejecución del gasto público post desastre, para atender las necesidades de la población afectada. La gestión integral de los riesgos fiscales apunta a salvaguardar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

11.4.2 Líneas de acción para la gestión de riesgos fiscales asociados a desastres

La responsabilidad del Ministerio de Hacienda es velar por la sostenibilidad de las finanzas públicas y el equilibrio del presupuesto. Así, considera el riesgo de desastres en el manejo integral de los riesgos fiscales y la mitigación del potencial impacto en las finanzas públicas. La Unidad de Riesgos Fiscales (URF) del Ministerio de Hacienda considera los riesgos fiscales asociados al riesgo de desastres en el manejo integral de riesgos fiscales, la mejora continua de las finanzas públicas y las políticas económicas y fiscales para el buen desempeño de los fundamentos de la economía salvadoreña.

El Ministerio de Hacienda ha asumido un rol proactivo y de planificación financiera para salvaguardar un crecimiento estable y desarrollo del país. A fines del 2016, se aprobó la Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social, cuyo cumplimiento es responsabilidad del Ministerio de Hacienda y tiene como objetivo garantizar la sostenibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica. Entre los principales desafíos de la Gestión Financiera del Riesgo de Desastre el Ministerio de Hacienda resalta la capacidad para gestionar los recursos de manera oportuna y la capacidad para ejecutar de manera eficiente dichos recursos, en busca de brindar bienestar al ciudadano (Imagen 1).

Imagen 2
Principales Desafíos de la Gestión Financiera del Riesgo de Desastre Vinculados a las Finanzas Públicas

Recursos para gestionar el riesgo Ejecución eficiente del gasto público



Fuente: Banco Mundial. Finanzas del Riesgo de Desastres. Principios y Marco Operacional.

El Ministerio de Hacienda reconoce que es imperante diseñar e implementar un marco estratégico que permita fortalecer la gestión financiera del riesgo de desastres y la capacidad de respuesta del Sector Público, el cual se denomina Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres. La Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo de Desastres (E-GFRD) es el documento mediante el cual el Estado identifica, prioriza e integra comprensivamente lineamientos con el objetivo de fortalecer la resiliencia fiscal y de las finanzas públicas ante el riesgo de desastres. Su desarrollo ha permitido identificar desafíos e iniciar el fortalecimiento de procesos relacionados a: (i) La ejecución del gasto público, (ii) los mecanismos de adquisiciones y contrataciones, así como (iii) los procesos y criterios de inversión pública asociados al contexto de emergencia y proceso de recuperación.

La E-GFRD está compuesta por 6 ejes prioritarios, que guían el desarrollo gradual de acciones, en el corto y mediano plazo, en línea con el objetivo de hacer de El Salvador un país más resiliente. Los ejes priorizados en la estrategia son:

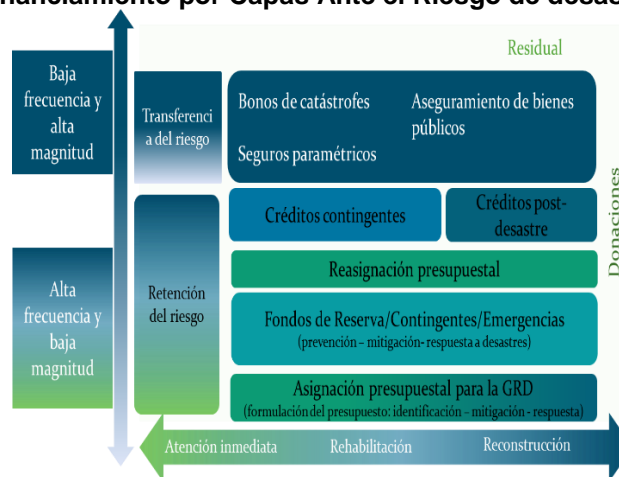
- a. Conocimiento del Riesgo**, conduce a la generación y entendimiento de información (identificación, cuantificación y evaluación) del riesgo fiscal asociado a desastres;
- b. Prevención y Reducción del Riesgo**, resalta la incorporación de la de gestión del riesgo de desastres en los procesos y sistemas de planificación, inversión pública y desarrollo urbano y rural;
- c. Instrumentos Financieros para la Gestión del Riesgo**, insta el desarrollo e implementación de una estrategia de financiamiento por capas, que incluya instrumentos financieros de retención y de transferencia del riesgo adecuados a las necesidades del país;
- d. Preparación y Respuesta**, exige el desarrollo de mecanismos institucionales para la movilización oportuna de recursos y continuidad de los servicios públicos;
- e. Eficiencia y Transparencia del Gasto Público**, conduce el establecimiento de mecanismos que fortalezcan la planificación, asignación, registro, monitoreo y evaluación del gasto público en la gestión del riesgo de desastres con un enfoque de gestión por resultados; y
- f. Comunicación Social y Participación**, insta el rol del sector privado y de la ciudadanía en los procesos de gestión del riesgo de desastres.

El primer eje, guarda relación con el análisis del potencial impacto económico y fiscal de desastres que realiza la Unidad de Riesgos Fiscales para brindar información a la toma de decisiones de política fiscal y fortalecimiento de las finanzas públicas. En este eje, cabe resaltar los avances del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN) en la identificación y monitoreo de los fenómenos naturales, así como en el análisis del riesgo de desastres, información que es utilizada transversalmente en todos los ejes.

El segundo eje, se vincula a la incorporación de la gestión del riesgo de desastres en el Sistema de Inversión Pública en la medida que permitirá no generar nuevos riesgos a través de la propia inversión pública, por el contrario, enfatiza la planificación como mecanismo de desarrollo a través de la ejecución de proyectos de inversión de mitigación y obras públicas resilientes.

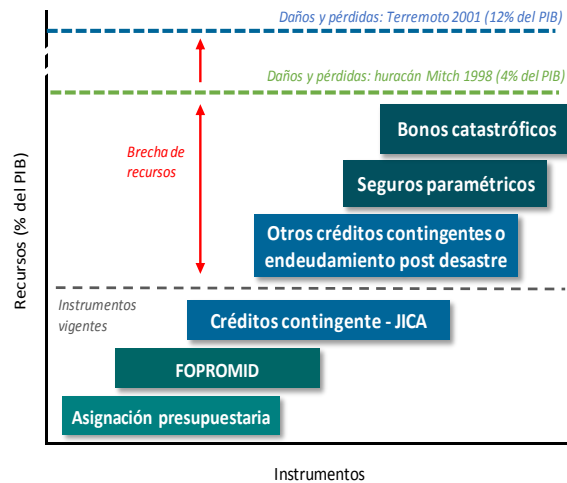
El tercer eje, se centra en dotar al país de instrumentos financieros que permitan una oportuna movilización de recursos en caso de desastres. Una combinación óptima de instrumentos financieros permitirá atender las necesidades originadas por desastres de diferente magnitud y frecuencia al menor costo y a su vez mitigar el impacto en la población, en un desarrollo sostenible y en el alcance de un crecimiento económico estable y a tasas que permitan disminuir la pobreza. El esquema de financiamiento por capas ante el riesgo de desastres guarda relación con las brechas de financiamiento actuales.

Gráfico 52
Financiamiento por Capas Ante el Riesgo de desastres



Fuente: Adaptado de *Financial Protection Against Disasters*, Banco Mundial (2014)

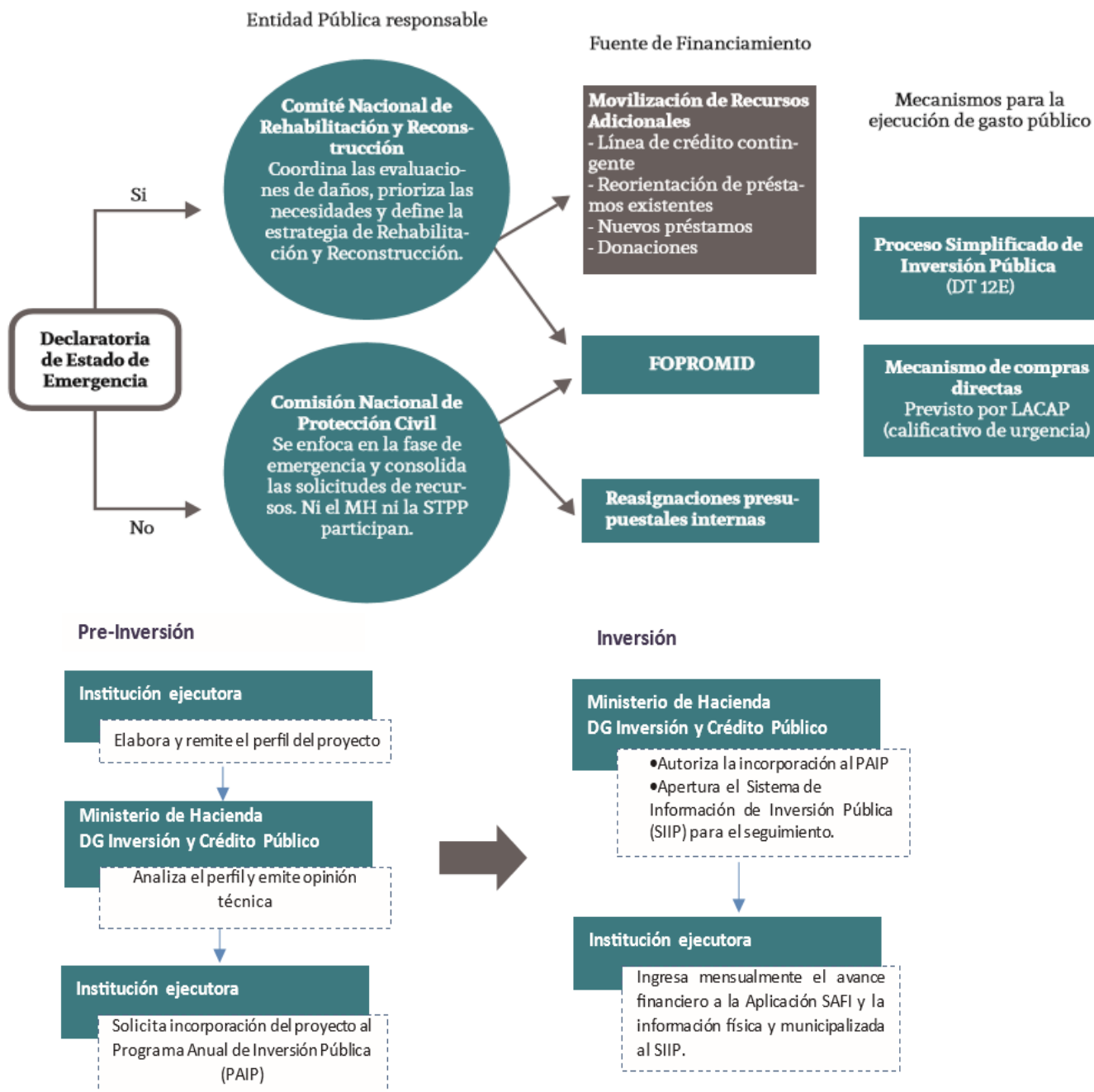
Gráfico 53
Brechas de Financiamiento ante el Riesgo de Desastres



Fuente: Ministerio de Hacienda.

El cuarto eje, exige el desarrollo de procesos, protocolos y mecanismos que permitan la ejecución oportuna del gasto público post desastre. No basta con tener los recursos hay que atender las necesidades de la población afectada y en riesgo, hay que estar preparados para responder. Estos procesos de la gestión pública abarcan desde las implicancias de la Declaración de Estado de Emergencia, las metodologías de evaluación de pérdidas, daños y necesidades post desastre, los arreglos institucionales para la movilización de recursos del FOPROMID, mecanismos ágiles de adquisiciones y contrataciones activados por el Estado de Emergencia, así como procesos de inversión pública ágiles para restablecer los servicios y bienes públicos afectados, y criterios de priorización de proyectos de inversión para la recuperación. El Ministerio de Hacienda, viene trabajando con sus órganos de línea en la mejora de procesos, protocolos, y mecanismos implementados anteriormente (Gráfico 5 y Recuadro 1).

Gráfico 54
Mobilización de recursos para la atención de la DT12E y evento sin declaratoria de emergencia nacional



Fuente: Resiliencia de las Finanzas Públicas ante el Riesgo de Desastres, El Salvador. Banco Mundial (2017).

Recuadro 1

Experiencias del País en preparación y respuesta desde el ámbito de la gestión de finanzas públicas

a. Lineamientos para Contratación de Obras, Bienes o Servicios en Estado de Emergencia Nacional

- Para la aplicación de este régimen excepcional de contrataciones, es necesario que las obras, bienes o servicios que se adquieran estén en relación directa con las necesidades provenientes de la emergencia nacional, debiendo guardarse la debida motivación y razonamiento en las resoluciones que se emitan, que contengan el calificativo de urgencia y el de contratación directa, justificando la necesidad de adquirir dichas obras, bienes y servicios.
- En cualquier caso, deberá procurarse la transparencia y el mantenimiento de los criterios de competencia en las contrataciones que se realicen en el marco del estado de emergencia y hacer del conocimiento del Consejo de Ministros las resoluciones que al efecto se emitan [...].

b. Proceso simplificado de inversión pública - Depresión Tropical 12E

Fuente: Resiliencia de las Finanzas Públicas ante el Riesgo de Desastres, El Salvador. Banco Mundial 2017.

c. Criterios para la “Calificación o Exclusión de Proyectos - Fases de Rehabilitación y Reconstrucción”

- Que los programas y/o proyectos surjan a consecuencia de la DT 12E, y que su ejecución sea de vital importancia para el restablecimiento de las condiciones dignas de vida para los habitantes del país.
- Que los programas y/o proyectos pertenezcan a los sectores indicados por el Ente responsable del levantamiento y cuantificación de los daños ocasionados por la Depresión Tropical.
- Que los programas y/o proyectos pertenezcan a los sectores afectados, priorizados por la STPP y el Ministerio de Hacienda, para resolver los daños

en la red vial pavimentada y no pavimentada, puentes, vivienda, agricultura, agroindustria y ganadería, tendido eléctrico, agua potable, así como la infraestructura pública.

- Que los programas y/o proyectos estén en el marco de las actividades de reconstrucción, rehabilitación y/o mitigación.
- Que un mismo programa y/o proyecto no esté incorporado en las demandas de dos instituciones.
- Que el proyecto no cuente con otra fuente de financiamiento (aprobada o en gestión), a excepción de aquellos que requieran financiamiento complementario.
- Que los proyectos de infraestructura consideren obras para minimizar o eliminar vulnerabilidades (construcción de taludes, muros de protección, tapiales perimetrales, drenajes, entre otros).
- No deberán presentarse proyectos habitacionales, establecimientos de salud o Centros Escolares donde en su nueva localización persiste el riesgo o la vulnerabilidad.
- Demostrar que los proyectos a financiar con los recursos de rehabilitación y reconstrucción son el resultado de un proceso de priorización de la institución.

Quinto eje, identifica la necesidad de contar con mecanismos y herramientas presupuestarias que fortalezcan la planificación, asignación, registro, monitoreo y evaluación del gasto público en la gestión del riesgo de desastres con un enfoque de gestión por resultados. Por ejemplo, la implementación de herramientas presupuestarias en gestión de riesgo de desastres y gestión ambiental permitirá que los ciudadanos puedan identificar las medidas, acciones, y proyectos que el sector público desarrolla en aras de lograr una mayor resiliencia ante el riesgo de desastres y a su vez permitirá también evaluar los resultados, desempeño e impacto de estas medidas en el bienestar del ciudadano, generando la oportunidad de implementar mejoras continuas para lograr mayor eficiencia y transparencia del gasto público.

Sexto eje, abarca un área que muchas veces se minimiza y que en la implementación de la gestión del riesgo de desastres es crucial, ya que se refiere a la participación de la ciudadanía, es decir el sector privado, la academia, las comunidades, y el rol que todo ciudadano tiene en gestionar el riesgo de desastres. Desde evitar generar nuevos riesgos, hasta estar correctamente informados y preparados para responder ante la ocurrencia de un evento. Así como, nuestro rol en los procesos de recuperación post desastre. La comunicación y manejo de información por todos los agentes permitirá dar el soporte y complementar el desarrollo de las actividades identificadas en cada eje.

Como se presenta en los avances de la Estrategia de Gestión Financiera ante el Riesgo Desastres E-GFRD, El Ministerio de Hacienda trabaja en la mejora continua de las finanzas públicas con un manejo integral de los riesgos fiscales, incluyendo los asociados a desastres. Las acciones a desarrollar para la implementación de la E-GFRD traspasan la necesidad de contar con recursos y e instrumentos financieros y requiere la implementación de procesos de finanzas públicas que permitan la respuesta oportuna. Instrumentos y mecanismos que incluyen desde instrumentos presupuestarios que faciliten la programación, ejecución, y evaluación del gasto público vinculado a la gestión del riesgo de desastres, como criterios de priorización de proyectos para la reconstrucción, mecanismos de compras y contrataciones ágiles e instrumentos que a su vez permitan transparencia en la rendición de cuentas. Así como, la participación de la ciudadanía y fortalecimiento de capacidades en todos los procesos de gestión pública afines a la gestión del riesgo de desastres.

Finalmente, la implementación de la E-GFRD requiere concretizarse a través de un Plan Operativo. La gestión del riesgo de desastres es un compromiso país que trasciende al Ministerio de Hacienda y la actual administración. Conscientes de los retos, este Sector ha asumido un rol proactivo desde el ámbito de las finanzas públicas, en de corto, mediano y largo plazo, y resalta el reto de los tomadores de

decisiones y ejecutores de políticas públicas en la ejecución del Plan Operativo de la E-GFRD.

11.5 Finanzas Municipales

En El Salvador, los gobiernos locales —municipalidades— gozan del reconocimiento de autonomía técnica, económica y administrativa, que les concede la potestad de transferir recursos, competencias y funciones⁴⁶. No obstante, el éxito en el desarrollo de estas competencias está relacionado, en parte, con la sostenibilidad fiscal en estos niveles de gobierno, pues los desequilibrios en las finanzas municipales podrían constituir un potencial riesgo para la posición fiscal global.

Entre los factores explicativos del riesgo fiscal⁴⁷ de las municipalidades se encuentran: (i) su autonomía para recaudar, presupuestar y endeudarse, aspectos que no están necesariamente alineados a una política macrofiscal prudente del Sector Público No Financiero (SPNF), definida en el *Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMP)*; (ii) la importancia económica de los municipios, quienes en promedio entre 2010 y 2017 generaron ingresos equivalentes al 2.7% del PIB, ejecutaron alrededor del 3.2% del PIB y acumularon deuda por 1.8% del PIB; (iii) el riesgo financiero en el que podrían incurrir las municipalidades, asociado a niveles de endeudamiento crecientes.

Para gestionar el riesgo a consecuencia del deterioro fiscal municipal, es necesario aproximarse al mismo mediante el análisis de incidencia qué estos niveles de gobierno podrían tener sobre la situación fiscal agregada. Así, se identificaron 81 municipalidades con mayor incidencia al riesgo fiscal, las cuales acumularon el

⁴⁶ Art. 204 del Capítulo IV, Sección Segunda, Constitución de la República, y en el Art. 3 del Código Municipal.

⁴⁷ El riesgo fiscal se refiere a **posibles desviaciones** de las variables fiscales respecto de los valores establecidos en el presupuesto del Estado y en las proyecciones fiscales de mediano plazo; y a las **obligaciones contingentes**, asociadas con la ocurrencia de eventos particulares, que generan impactos fiscales y financieros para el Estado.

69.3% del total de la deuda municipal en 2017. Al respecto, se puede señalar que las Alcaldías Municipales de:

- Ahuachapán, Antiguo Cuscatlán, Mejicanos, Metapán, La Libertad, La Unión, San Miguel, San Salvador, Santa Ana, Santa Tecla, Soyapango, entre otras, tienen mayor incidencia asociada principalmente a su tamaño económico.
- Juayúa, Atiquizaya, Nahuizalco, Jujutla, Tacuba, San Juan Talpa y otras, además de su importancia económica relativa (tamaño *grande*), muestran debilidad en la recaudación de ingresos propios (alta dependencia fiscal).
- Chalatenango, Rosario de La Paz, Nuevo Cuscatlán, San Juan Nonualco, Tejutla y otras, son municipalidades categorizadas como grandes y que aun cuando su dependencia fiscal es baja, están expuestas a problemas de financiamiento (apalancamiento *medio y alto*).
- Corinto, Joroco, Salcoatitán, Mercedes Umaña, Sesorí, entre otras, si bien son relativamente menos importantes (tamaño *mediano*), son vulnerables a shocks de ingresos y financiamiento cuando ocurren de forma simultánea (dependencia *alta* y apalancamiento *medio*).

El Ministerio de Hacienda, como parte del esfuerzo realizado para identificar y gestionar el riesgo fiscal y las obligaciones contingentes que afecten los resultados fiscales del país, ha considerado oportuno incluir en el MFMLP 2018-2028: el análisis de las finanzas públicas municipales, así como de su potencial incidencia en el riesgo fiscal agregado, el cual ha sido medido a través de tres características como son el tamaño económico, el grado de apalancamiento y el grado de dependencia fiscal.

11.5.1 Análisis de la evolución de las finanzas municipales

En este apartado se realiza un análisis agregado sobre la evolución de las finanzas municipales, lo que incluye un análisis de ingresos, gastos y endeudamiento para el período comprendido entre 2010 y 2017.

- **Ingresos municipales**

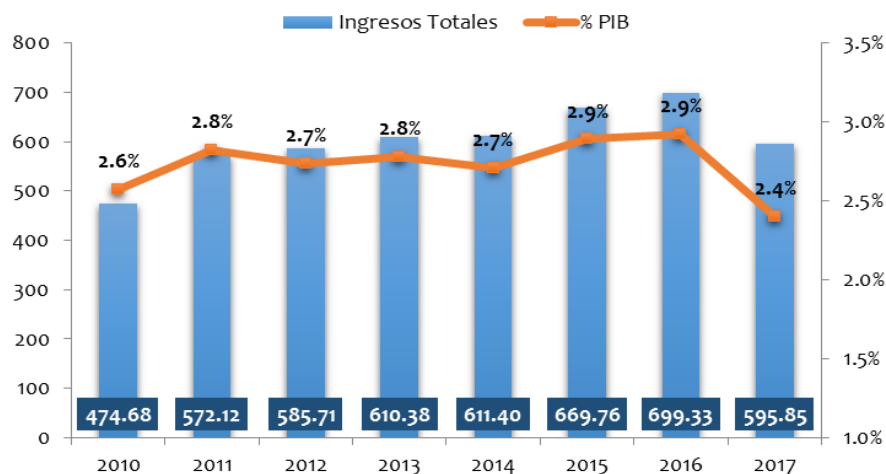
Para analizar la evolución de los ingresos municipales se utiliza la clasificación económica de los mismos —ingresos corrientes, ingresos de capital y contribuciones especiales—, excluyendo los recursos provenientes del endeudamiento, aunque estos ingresos sí incluyen las transferencias de recursos desde el Gobierno Central a través del FODES. Estas transferencias tienen por objeto complementar los recursos orientados al funcionamiento de las municipalidades, principalmente para fortalecer el rol en el desarrollo local de cada municipio⁴⁸.

Los ingresos municipales agregados aumentaron continuamente de US\$474.68 millones en 2010 a US\$699.33 millones en 2016, mostrando únicamente una caída en el último año⁴⁹. No obstante, durante todo el período de análisis los ingresos municipales crecieron a una tasa promedio anual de 3.3%. Adicionalmente, es importante destacar la relevancia económica de los ingresos municipales, pues éstos representaron en promedio el 2.7% del PIB (Gráfico 55).

⁴⁸ Sin embargo, existe evidencia empírica de que parte de los recursos del FODES que deberían ser utilizados para inversión municipal, han sido utilizados para atender gastos de funcionamiento. Entre el período 2006-2015, el número de municipalidades que han destinado el 75 % del FODES a inversión no supera a las 18, siendo únicamente 4 alcaldías las que destinaron este porcentaje en el año 2015 (Alfaro, J., 2016).

⁴⁹ Situación que estaría relacionada con que la información para 2017 es de carácter preliminar, debido al registro tardío de la información financiera de las municipalidades.

Gráfico No. 55
Evolución de los ingresos municipales^a y su relación con el PIB, período 2010-2017, en millones de US\$ y en porcentaje



Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG – Ministerio de Hacienda.

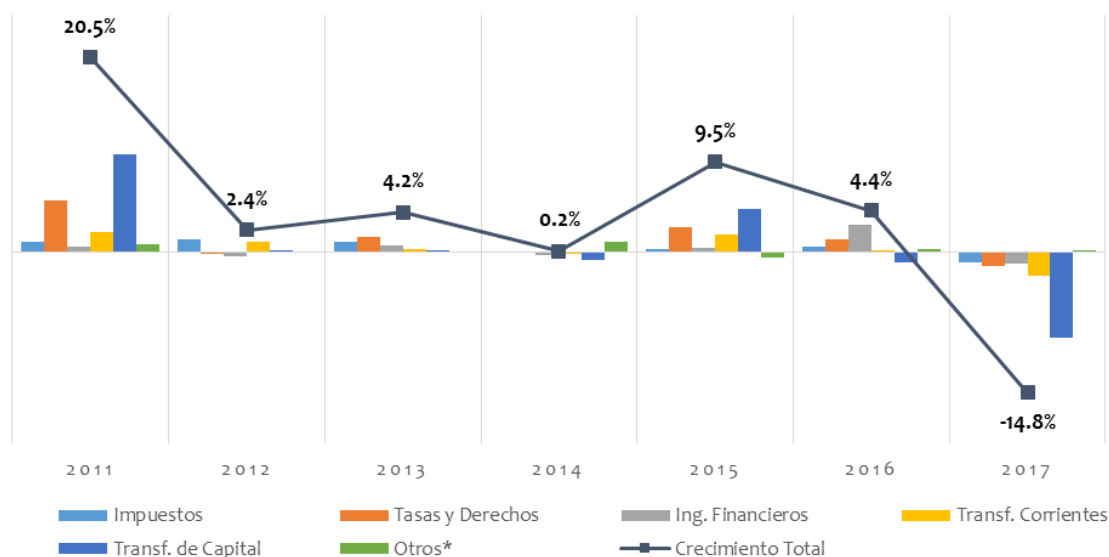
Nota: ^a Excluye el endeudamiento municipal.

Dentro de los ingresos municipales, el componente más importante lo constituyen las transferencias —corrientes y de capital—, aproximadamente 53% del total de ingresos durante el período de análisis. Las transferencias totales se componen de recursos públicos, privados y de cooperación internacional, siendo los primeros los de mayor peso dentro del total (cerca del 97%), principalmente, en concepto de FODES⁵⁰.

En este sentido, los años de mayor crecimiento de los ingresos municipales (20.5% en 2011 y 9.5% en 2015) coincide con el crecimiento de ambas las transferencias corrientes y de capital, aportando el 12.5% del crecimiento de 2011 y el 6.5% del de 2015. Por el contrario, la caída en el último año (-14.8%), está asociada a la disminución de ambos tipos de transferencias (-11.3%) (ver Gráfico 56 y Anexo 28).

⁵⁰ Atendiendo a su uso, una parte del FODES se registra en el Gasto Corriente (25 % como Transferencias Corrientes) y la otra parte dentro del Gasto de Capital (75 % restante como Transferencias de Capital).

Gráfico No. 56
Tasa de crecimiento de los ingresos municipales y aporte por componente, período 2011-2017, en porcentaje



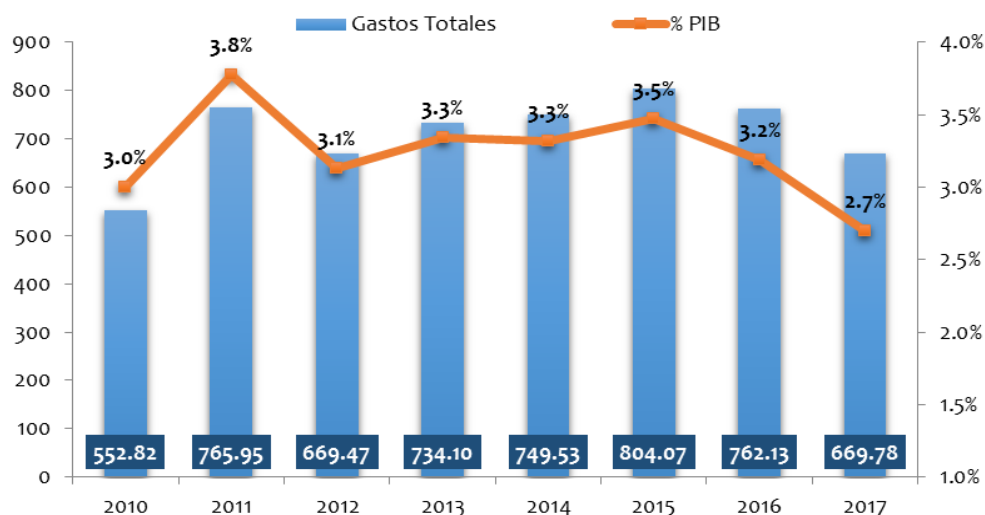
Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

Nota: * Otros ingresos incluye Venta de Bienes y Servicios, Venta de Activos Fijos, Recuperación de Inversiones Financieras y Contribuciones Especiales.

- Gastos municipales**

Durante el período 2010-2017, los gastos municipales pasaron de US\$552.82 millones en 2010 a US\$ 669.78 millones en 2017, luego de alcanzar un máximo de US\$804.07 millones en 2015. Por lo que a pesar de las caídas experimentadas en los últimos dos años (-5.2% y -12.1%, respectivamente), éstos crecieron a una tasa promedio anual de 2.8% durante el período de análisis. Además, el gasto municipal es de gran importancia relativa, pues ha representado en promedio el 3.2% del PIB (Gráfico 57).

Gráfico No. 57
Evolución de los gastos municipales y su relación con el PIB, período 2010-2017, en millones de US\$ y en porcentaje



Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

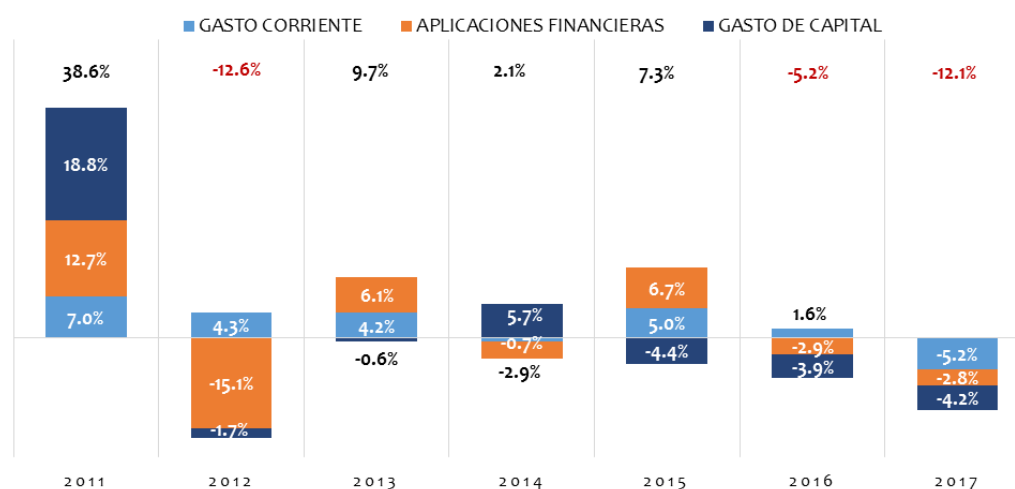
Durante el período de análisis, también se debe señalar cómo esa evolución del gasto es explicada por cada uno de sus componentes —gastos corrientes, gastos de capital y aplicaciones financieras—. En el Gráfico No. 58 puede observarse que el gasto en aplicaciones financieras, destinado a la amortización del endeudamiento público, ha tenido un importante aporte al crecimiento (decrecimiento) del gasto total, este hecho podría estar asociado a un endeudamiento municipal creciente, aunque con algunas excepciones debido a procesos de reconversión del deuda.

Por otro lado, el gasto de capital de las municipalidades también tiene un aporte importante, principalmente en 2011, cuando del 38.6% de crecimiento experimentado por el gasto total, éste aportó con un crecimiento de 18.8% debido a mayores inversiones en activos fijos. Por el contrario, desde 2015, el gasto de capital (inversiones en activos fijos y de capital humano) no ha aportado positivamente al crecimiento del gasto municipal total.

A pesar de lo anterior, el gasto corriente constituye el principal componente del gasto municipal (alrededor del 53%), aunque ha exhibido tasas de crecimiento

moderadas y, por ende, su aporte al crecimiento ha sido menor que el de los otros dos componentes (anexo 29).

Gráfico No. 58
Tasa de crecimiento del gasto municipal y aporte por componente, período 2011-2017, en porcentaje



Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

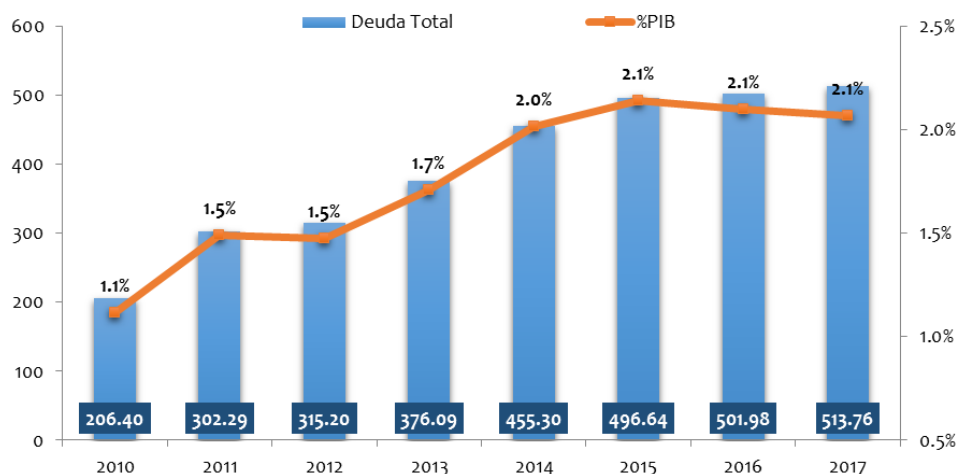
- **Endeudamiento municipal**

Durante el período 2010-2017, las municipalidades no han sido capaces de cubrir con sus ingresos sus gastos de funcionamiento y de inversiones en proyectos de desarrollo local, aún cuando a estos ingresos son complementados por transferencias desde el Gobierno Central (FODES). Por tanto, las municipalidades recurren al endeudamiento —con la banca privada, la banca pública, los organismos multilaterales y otros— para hacer frente a sus obligaciones y compromisos financieros.

En los últimos años, la deuda municipal ha crecido a una tasa promedio de 13.9%, y en términos absolutos, se observa que ésta se ha más que duplicado, al pasar de

US\$ 206.4 millones en 2010 a US\$ 513.76 millones en 2017. Al analizar la dinámica de la deuda en relación con el PIB, también se observa un crecimiento acelerado, pasando de 1.1% a 2.1% en el mismo período (Gráfico No. 59).

Gráfico No. 59
Evolución del endeudamiento municipal y su relación con el PIB, período 2010-2017, en millones de US\$ y en porcentaje



Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

De acuerdo con Alfaro, J. (2016), entre los factores explicativos del incremento del endeudamiento municipal destacan: (i) la ocurrencia de desastres naturales como la Tormenta Agatha en 2010 y la Depresión Tropical 12E en 2011, esta última con daños en aproximadamente el 70% del país (181 municipios afectados); (ii) la reconversión de la deuda pública municipal a través del FIDEMUNI, lo que tuvo asociado el incremento en la contratación de deuda —98% en relación con el 2010, año de aprobación del Fideicomiso—; (iii) los procesos de titularización llevados a cabo por algunas municipalidades tales como San Salvador, Antigua Cuscatlán y Santa Tecla, situación mediante la cual se comprometen los flujos futuros de ingresos.

A efecto de lograr una mejor gestión del endeudamiento municipal, se disponen de dos instrumentos legales como son la Ley Reguladora de Endeudamiento Público

Municipal⁵¹ y la Ley de Creación del Fideicomiso de Deuda de las Municipalidades (FIDEMUNI)⁵², pues es un hecho que la necesidad creciente de financiamiento a través de deuda se constituye en un riesgo latente para las finanzas municipales y, en determinadas circunstancias, para las arcas del Estado⁵³.

11.5.2 Análisis de incidencia al riesgo fiscal

Este apartado tiene como objetivo principal identificar a aquellas municipalidades que presentan una mayor incidencia al riesgo fiscal agregado. Esta análisis se realiza con base en tres dimensiones, las cuales corresponden al tamaño económico, el grado de apalancamiento y el grado de dependencia fiscal de las municipalidades. En la primera, se utilizaron como indicadores los ingresos totales, los gastos no financieros totales y el saldo de la deuda; en la segunda, el ratio entre el saldo de la deuda y los ingresos corrientes promedio, así como el promedio del balance primario como porcentaje de los ingresos totales; en el último, los ingresos propios como porcentaje de los ingresos totales (ver Tabla 37).

El análisis de incidencia al riesgo fiscal se realiza utilizando la información estadística del sistema contable y extracontable de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda. En particular, se utilizan los datos del año 2017⁵⁴ en los casos en los que la construcción del indicador requiera de un solo período, mientras que se utilizan los datos del último quinquenio (2013-2017) en los casos en los que se requiera el valor promedio.

⁵¹ Creada en 2005, con la finalidad establecer normas que permitan racionalizar y optimizar las operaciones de crédito por parte de las municipalidades. Lo anterior, para no afectar las oportunidades de inversión y el desarrollo local.

⁵² Creado mediante el Decreto Legislativo No.5012 en noviembre de 2010, con la finalidad de ofrecer un esquema legal para la administración de recursos complementarios a las municipalidades: a mejores plazos, reducción del costo financiero (menores tasas de interés) y mejor categorización de la deuda.

⁵³ Aun cuando el crédito contratado por las municipalidades tenga como garantía es el Fondo para el Desarrollo Económico y Social (FODES), según Art. 12 de la Ley de Endeudamiento Público Municipal y Art. 6, inciso 3, de la Ley de Creación del FIDEMUNI.

⁵⁴ Datos preliminares para el Ejercicio Fiscal 2017.

Tabla No. 37
Indicadores para medir el riesgo fiscal, según dimensiones

Dimensión	Indicador	Relación con el riesgo
Tamaño Económico	Ingresos Totales (2017)	Relación directa. A mayor nivel de operaciones económicas, el costo fiscal en caso de rescate o dificultades financieras también lo es.
	Gastos No Financieros Totales (2017)	
	Saldo de Deuda Total (2017)	
Grado de Apalancamiento (capacidad financiera)	Saldo de Deuda Total (2017) / Ingresos Corrientes (promedio 2013-2017)	Relación directa. A mayor grado de apalancamiento, mayor probabilidad de incumplimiento de obligaciones financieras y operativas.
	Balance Primario / Ingresos Totales (promedios 2013-2017)	
Dependencia Fiscal	Ingresos Propios (2017) / Ingresos Totales (2017)	Relación inversa. A menor (poca) capacidad para recaudar recursos propios, mayor vulnerabilidad fiscal.

Fuente: DPEF – MH con base en Jiménez, A. y Montoro, C. (2017).

En la Tabla 38 se presenta la estadística descriptiva de cada uno de los indicadores utilizados para el análisis de conglomerados. Los resultados dan cuenta de la heterogeneidad existente entre las municipalidades de El Salvador, en las categorías bajo análisis. Dado lo anterior, el análisis de incidencia al riesgo fiscal se realiza con base en la agrupación por conglomerados —los gobiernos locales se agrupan de modo que presentan características similares al interior de cada grupo y características diferentes entre grupos—, identificándose así a los gobiernos locales que más podrían afectar los resultados fiscales globales, de modo que sea

posible orientar esfuerzos hacia aquellos con mayor incidencia e implementar una gestión de riesgos eficiente⁵⁵.

Tabla No. 38
Estadística descriptiva

Variable	Promedio	Desviación Estándar	Mínimo	Mediana	Máximo
Ingresos Totales (millones)	2.58	7.84	0.00	1.17	110.33
Gastos No Financieros	2.70	6.93	0.05	1.27	95.78
Saldo de la Deuda Total	2.14	4.93	0.00	1.23	69.30
Deuda entre Ingresos	22.99	17.31	0.00	19.97	107.73
Balance Primario entre	-1.93	2.30	-15.02	-1.43	3.61
Ingresos Propios entre	0.25	0.23	0.01	0.17	1.00

Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

• Resultados del análisis por conglomerados

En este apartado se presentan los resultados del análisis por conglomerados de las 212 municipalidades⁵⁶ con información completa para todos los indicadores incluidos en el análisis. El análisis por conglomerados fue realizado para cada dimensión —tamaño económico, grado de apalancamiento y dependencia fiscal—, y luego se combinaron las tres dimensiones para identificar a los gobiernos locales con mayor incidencia al riesgo fiscal.

a. Tamaño Económico

Para esta dimensión, las municipalidades se agruparon en *muy grandes*, *grandes*, *medianas* y *pequeñas*, de acuerdo con los montos de ingresos, gastos y endeudamiento para el año 2017. En la categoría *muy grandes* se encuentran 19

⁵⁵ El Análisis por Conglomerados se realizó utilizando la técnica de *clusterización* de K-medianas, y el número óptimo de conglomerados, en cada categoría, se definió utilizando los criterios de minimización del error absoluto. Una descripción detallada de esta metodología se puede encontrar en Jiménez, A. y Montoro, C. (2017), y en Makles, A. (2012).

⁵⁶ Municipalidades para las cuales se cuenta con información disponible del ejercicio fiscal 2017.

gobiernos locales, que promedian US\$ 15.32, US\$ 14.75 y US\$ 10.77 millones en ingresos, gastos y deuda, respectivamente.

Por otro lado, existen 65 municipalidades de tamaño económico *grande*, 45 *medianas* y 83 *pequeñas*. En el primer caso, el promedio de ingresos es de US\$ 2.39 millones, el de gastos US\$ 2.76 millones y el de deuda US\$ 2.40 millones; en el segundo caso, éstos ascienden a US\$ 1.78, US\$ 1.95 y US\$ 0.55 millones, respectivamente; y en el tercero, los montos se reducen a US\$ 0.63, US\$ 0.69 y US\$ 1.04 millones, en cada caso (ver Tabla 39).

Tabla No. 39
Clasificación y caracterización de las municipalidades, según tamaño económico
(En millones de US\$)

Tamaño Económico	Número de Alcaldías	Ingresos Promedio	Gasto Promedio	Deuda Promedio
Muy grandes	19	15.32	14.75	10.77
Grandes	65	2.39	2.76	2.40
Medianas	45	1.78	1.95	0.55
Pequeñas	83	0.63	0.69	1.04
Total	212	2.73	2.85	2.23

Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

b. Grado de apalancamiento

En la dimensión relacionada con el grado de apalancamiento se identificaron tres conglomerados, cada uno asociado a un nivel distinto: *alto*, *medio* o *bajo*. En el conglomerado de grado de apalancamiento *alto* se ubicaron 70 municipalidades, las cuales tienen un promedio de ratio de deuda en relación con los ingresos corrientes de 42.3 y un promedio de ratio de déficit primario de 4.37. En los conglomerados con niveles de apalancamiento *medio* (93 alcaldías) y *bajo* (76

alcaldías) los indicadores anteriores fueron de 21.54 y 1.78, y de 6.98 y 0.36, respectivamente (Tabla 40).

Tabla No. 40
Clasificación y caraterización de las municipalidades, según grado de apalancamiento, en millones de US\$

Grado de Apalancamiento	Número de Alcaldías	Deuda / Ingresos Corrientes	Balance primario / Ingresos Totales
Alto	70	42.30	-4.37
Medio	93	21.54	-1.78
Bajo	76	6.98	-0.36

Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

c. Dependencia Fiscal

En la dimensión que analiza la capacidad de generación de recursos propios por parte de las municipalidades, se crearon dos conglomerados, uno para municipios con dependencia fiscal alta (159) y el otro para aquellos con dependencia baja (72). El grupo de municipalidades con alta dependencia genera por cuenta propia, en promedio, el 13% de sus ingresos totales; mientras que aquellos con baja dependencia fiscal tienen una mayor capacidad de generación de ingresos propios, que representan, en promedio, el 52% de sus ingresos totales (tabla 41).

Tabla No.41
Clasificación y caraterización de las municipalidades, según dependencia fiscal, en millones de US\$

Dependencia Fiscal	Número de Alcaldías	Ingresos Propios /
Alta	159	0.13
Baja	72	0.52

Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

d. Gobiernos locales con mayor incidencia al riesgo fiscal

Luego de conocer los agrupamientos y las características de las municipalidades para cada una de las dimensiones analizadas, es importante identificar cuáles son las que tienen una mayor incidencia al riesgo fiscal agregado. Se considera como gobiernos locales con mayor incidencia a todos aquellos de:

- a) Tamaño *muy grande* sin importar su clasificación en otras dimensiones, ya que debido a su importancia económica cualquier efecto adverso podría poner en riesgo la estabilidad macrofiscal.
- b) Tamaño *grande* con dependencia fiscal *alta* o apalancamiento *medio* o *alto*. Además de su importancia económica relativa, su alta dependencia demuestra debilidad en la recaudación de ingresos propios, y aún cuando su dependencia fiscal sea baja están expuestos a problemas de financiamiento.
- c) Tamaño *mediano* con *alta* dependencia y apalancamiento *medio* y *alto*. Si bien son relativamente menos importantes por su tamaño económico, podrían ser vulnerables a *shocks* de ingresos y financiamiento cuando ocurren simultáneamente.

De acuerdo con la descripción anterior, se identificaron 86 municipalidades con mayor incidencia al riesgo fiscal, de las cuales 19 lo son por su tamaño; 3 por ser grande y tener alta dependencia fiscal; 28 por ser grandes y tener apalancamiento medio; 22 por ser grande, tener apalancamiento alto; 14 por ser medianas, con alta dependencia y apalancamiento medio (ver Tabla 42). En el Anexo 30 puede verse el detalle de las municipalidades con mayor incidencia al riesgo fiscal según las distintas combinaciones de las categorías asociadas a cada dimensión.

Tabla No. 42
Clasificación de las municipalidades por conglomerados, según nivel de incidencia al riesgo fiscal, en millones de US\$

	Baja Dependencia	Alta Dependencia	Baja Dependencia	Alta Dependencia	Baja Dependencia	Alta Dependencia
Muy Grandes	8	0	9	0	2	0
Grandes	12	3	10	18	6	16
Medianas	13	18	0	14	0	0
Pequeñas	3	11	4	28	5	32
	Apalancamiento Bajo		Apalancamiento Medio		Apalancamiento Alto	

Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

En la Tabla 43 se presenta la estadística descriptiva de los indicadores utilizados para el análisis, según la clasificación de incidencia al riesgo fiscal. Los resultados muestran que los gobiernos locales con mayor incidencia al riesgo tiene mayores ingresos, gastos y deuda promedio, que las que tienen menor incidencia; asimismo, aquellas tienen ratios de deuda y de déficit primario mayores; y finalmente, su capacidad de generación de ingresos propios es mayor⁵⁷.

Tabla No. 43
Indicadores Fiscales de las municipalidades, según clasificación de incidencia al riesgo fiscal

Indicador	Total	Mayor Incidencia	Menor Incidencia
Ingreso promedio (en millones US\$)	2.58	4.75	1.29
Gasto promedio (en millones US\$)	2.70	4.95	1.36
Deuda promedio (en millones US\$)	2.14	4.14	1.02
Deuda/Ingresos Corrientes	22.99	23.42	22.75
Balance primario/Ingresos Totales	-1.93	-2.42	-1.68
Ingresos Propios/Ingresos Totales	0.25	0.31	0.22

Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

⁵⁷ Este resultado, aparentemente contradictorio, se explica porque la categorización de municipalidades con mayor incidencia al riesgo fiscal incluye a 35 municipalidades que a pesar de su tamaño (*muy grande y grande*), tienen *baja* dependencia fiscal (mayor capacidad de generación de recursos propios).

11.5.3 Consideraciones finales

En síntesis, a pesar de que no existe un riesgo fiscal inmediato para el Gobierno Central asociado con la situación fiscal de las municipalidades, es importante identificarlo y gestionarlo. En este sentido, el análisis de incidencia de las municipalidades al riesgo fiscal agregado sería un instrumento útil para orientar esfuerzos hacia la gestión eficiente del mismo, mediante el diseño de políticas de supervisión y monitoreo de los gobiernos locales.

El monitoreo de las cuentas fiscales de los gobiernos locales permitiría asegurar que se mantengan ordenadas, y con ello reducir las posibilidades de afectar las finanzas municipales. Sin embargo, dada la heterogeneidad de las mismas, la labor de supervisión y seguimiento implicaría un considerable uso de recursos. Por lo que, una forma eficiente de orientar esfuerzos para tal fin sería la focalización en aquellos gobiernos locales con mayor incidencia en el riesgo fiscal.

Se debe tener en cuenta que este análisis representa una aproximación a la identificación y medición del riesgo, por lo que puede ser que existan otros factores - capacidad de gestión, institucionalidad, transparencia y vulnerabilidad a desastres - a tener en cuenta para el análisis de riesgo fiscal y que pueden ser incorporados en trabajos posteriores.

Finalmente, se deben revisar las fuentes de ingresos de las municipalidades con el fin de crear nuevas fuentes de financiamiento que les permitan cubrir todas las necesidades de recursos para el desarrollo de sus territorios, ya que las transferencias a cargo del Estado están limitadas por las reglas fiscales establecidas en la Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social. En vista de la tendencia creciente en los niveles de endeudamiento de las municipalidades, se hace necesario revisar y actualizar los parámetros y criterios para la contratación de deuda definidos en la

Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal, con el objetivo de establecer mejores criterios de identificación, ejecución y control, que garantice la sostenibilidad de las finanzas municipales.

11.6 Sistema Previsional

Hasta 1998, en El Salvador funcionó un sistema previsional basado en el reparto, donde los aportes de los cotizantes actuales financiaban los beneficios de los jubilados. No obstante, los diagnósticos realizados al sistema previsional salvadoreño evidenciaron problemas derivados por el diseño del modelo de reparto, la aplicación del régimen de financiamiento de prima escalonada y los cambios demográficos, que hicieron prever que en el corto plazo el sistema previsional enfrentaría problemas de sostenibilidad financiera.

Para atender tales problemáticas, en 1996 se realizó una reforma al Sistema de Pensiones con la finalidad de: “restaurar la sostenibilidad financiera del sistema, asegurar un retiro digno a los trabajadores y generar ahorro para financiar la inversión de largo plazo” (SSF, 2015). Así, con esta reforma se sustituyó el sistema de reparto por uno de capitalización individual —el cual comenzó a operar el 15 de abril de 1998—, al mismo tiempo que se incorporaron cambios paramétricos —incremento en la tasa de cotización y ampliación del tiempo de cotización—, una modificación a la fórmula de cálculo de los beneficios y cambios en la administración del Fondo de Pensiones —el Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP), administrado por privados y diseñado para crecer a lo largo del tiempo; y el Sistema de Pensiones Público (SPP), diseñado como un esquema de administración transitorio, al no permitir nuevas afiliaciones—.

No obstante, la reforma previsional no fue acompañada por una reforma fiscal que permitiera generar los recursos para financiar de forma sostenible tanto los costos de transición como el pago de beneficios previsionales. Asimismo, el Sistema

Previsional fue sujeto de modificaciones adicionales a lo aprobado en 1996, y se vio afectado por otras decisiones de política y eventos coyunturales, tales como (SSF, 2015):

- La entrada en vigencia de la Ley de Integración Monetaria (2001) supuso una disminución en las tasas de interés activas y pasivas, y por ende, una reducción en la rentabilidad del Fondo de Pensiones.
- El agotamiento de los recursos establecidos —reservas técnicas, fondo de amortización y transferencias— para financiar el pago de pensiones (2001), lo que llevó al endeudamiento con Eurobonos entre 2001-2006. A partir de este último año, se definió una nueva fuente de financiamiento mediante el Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP).
- La introducción de nuevos compromisos previsionales derivados de la población que optó trasladarse al sistema privado. El Decreto Legislativo (DL) 1217 de 2003 y el DL 100 de 2006 buscó equiparar los beneficios previsionales que hubiese recibido el pensionado en el sistema público, generando así una brecha entre los aportes registrados y los beneficios otorgados.
- La suspensión del re-cálculo anual en el SAP para la definición de los beneficios (2008) fue motivada por la reducción en la rentabilidad del Fondo de Pensiones, a raíz de la crisis financiera mundial y sus efectos en la tasa de interés (LIBOR). No obstante, esta modificación generó un agotamiento más rápido del saldo en la CIAP y agregó un compromiso previsional al Estado.
- Los distintos aumentos en el beneficio de pensión mínima (a cargo del Estado), que ha pasado de US\$ 80.00 en 1998 a US\$ 207.60 mensuales en la actualidad (vigente desde 2009).

Lo anterior, sumado a factores demográficos —como el envejecimiento paulatino de la población— y laborales —como la baja densidad de cotizaciones y evasión de los aportes—, han generado que, durante el funcionamiento del sistema de capitalización individual, se incrementen los compromisos previsionales del Estado y su consiguiente efecto sobre la sostenibilidad del sistema y de las finanzas públicas. Adicionalmente, se reconoce la inequidad del sistema sobre los beneficios otorgados a la población cotizante (SSF, 2015).

11.6.1 Situación Previsional Actual

Al 2018, es importante destacar cuál es la situación del sistema en relación con la población cotizante y sus beneficios previsionales, de modo que permita prever mejores condiciones de retiro para los pensionados, en el marco de la sostenibilidad del sistema y de las finanzas públicas.

Bajo porcentaje de cotización efectiva. A julio de 2018, el Sistema de Ahorro Previsional (SAP), administrado por las AFP, manejaba un Fondo de Pensiones de US\$10,593.64 millones, 85,340 pensionados y un total de 3,150,770 afiliados, de los cuales 727,483 (23.1%) constituyen cotizantes efectivos. Asimismo, en el Sistema Público de Pensiones (SPP) existían 97,630 pensionados y 201,703 afiliados, aunque solo un 3.9% (7,955 personas) continúan cotizando efectivamente al Sistema, lo que obedece a la naturaleza misma del sistema público.

Baja cobertura del Sistema Previsional. A julio de 2018, únicamente el 24.8% de la PEA cotizaba activamente en el Sistema, excluyendo a la mayor parte de la población en edad de trabajar.

Beneficios previsionales bajos, generan que el Estado subsidie las pensiones. En el SAP, el 57.7% de la población pensionada recibe una pensión mensual menor a un salario mínimo, mientras que el porcentaje aumenta significativamente (a

79.4%) para la población que recibe una pensión mensual menor a dos salarios mínimos. En el caso del SPP, los porcentajes de población pensionada con pensiones menores a un salario mínimo o a dos salarios mínimos aumentan a 68.0% y 89.2%, respectivamente. Además, la pensión promedio es de US\$337.68 para los pensionados del SPP y de US\$414.65 para la población del SAP. Los bajos beneficios previsionales responden, en parte, a los salarios ofrecidos en el mercado laboral⁵⁸, pues es uno de los factores más relevantes en el monto de las pensiones.

Tabla No. 44
Estadísticas Previsionales 2018

Concepto	Monto
Fondo de Pensiones ^(a)	US\$10,593.64 millones
Afiliados al Sistema Previsional ^(b)	3,352,473 personas (201,703 al SPP y 3,150,770 al SAP)
Cotizantes al Sistema Previsional ^(b)	735,438 personas (7,955 al SPP y 727,483 al SAP)
Pensionados del Sistema Previsional ^(b)	182,970 personas (97,630 al SPP y 85,340 al SAP)
Cotizantes con pensión de hasta 2 salarios mínimos <ul style="list-style-type: none"> ▪ SAP ▪ SPP 	79.4% 89.2%
Cotizantes con pensión de hasta 1 salario mínimo <ul style="list-style-type: none"> ▪ SAP ▪ SPP 	57.7% 68.0%
Pensión mensual promedio: ^(b) <ul style="list-style-type: none"> ▪ Total ▪ Por vejez 	SPP US\$337.68 y SAP US\$414.65 SPP US\$401.16 y SAP US\$613.94

⁵⁸ Según las estadísticas del ISSS, a junio de 2018, el salario mensual promedio en el sector formal fue de US\$603.36.

Fuente: Elaborado por el MH con base en Valuación Actuarial 2018 (SSF) y Estadística Previsionales de la SSF.

Nota: ^(a) Fondo de Pensiones acumulado desde abril de 1998 hasta julio de 2018; ^(b) A julio de 2018.

- **Reformas al Sistema Previsional**

El 28 de septiembre de 2017 se aprobó por consenso una nueva reforma a la Ley del Sistema de Ahorro para Pensiones —DL 787— y a la Ley del Fideicomiso de Obligaciones Previsionales —DL 788—, asimismo se establecieron un conjunto de Disposiciones Transitorias para la Sustitución de Certificados de Inversión Previsionales —DL 789—. Estas reformas surgieron como resultado de las recomendaciones para la convergencia, así como del debate técnico y político en torno a la sostenibilidad del sistema previsional y de las finanzas públicas. A continuación se presenta las principales modificaciones aprobadas:

- a) Aumento en la tasa de aporte con destino a las Cuentas Individuales de Ahorro para Pensiones (CIAP). Estos aportes presentan un esquema variable que parte de valores iniciales del 8% al 11.1 % (valor constante a partir de 2050).
- b) Creación de la Cuenta de Garantía Solidaria (CGS), la cual se financiará con aportaciones de la población activa y de los pensionados Optados (A y B, actuales y futuros). En el primer caso, se parte de valores iniciales del 5%, el cual se reduce hasta alcanzar el 2% en 2050. En el segundo caso, se trata de un aporte especial progresivo (a mayor pensión, mayor aporte) que oscila entre 3% y 10%, de acuerdo con el beneficio recibido.
- c) Contraprestación a futuro por los aportes realizados a la CGS, que consisten en la devolución de saldos y Beneficio Económico Temporal, y complemento de pensión y Beneficio Económico Permanente, por los aportes capitalizados en exceso de 2%. Además, la CGS pagará un beneficio de longevidad al extinguirse el saldo de la CIAP, los beneficios y Certificados de Traspaso (CT) a los Optados B y pensiones mínimas.

- d) Reducción del seguro y comisión por administración, pasando de 2.2% (antes de la reforma) a 2% en 2017 y 2018, a 1.95% en 2019 y a 1.9% a partir del 2020.
- e) Reducción de las pensiones de referencia de invalidez y sobrevivencia para los afiliados al SAP. En el caso de invalidez total y sobrevivencia, éstas se reducen del 70% al 50%; mientras que para los casos de invalidez parcial, pasan de 50% a 36%. Lo anterior, está asociado con una reducción del riesgo para las compañías aseguradoras y, por ende, en la disminución del seguro a cobrar.
- f) Modificación en el esquema de beneficios de los Optados B (futuros): incremento en el porcentaje mínimo, de 30% a 35% del SBR; reducción en el porcentaje anual adicional, de 1.5% a partir de los 3 años a 1% a partir de los 10 años de cotización; determinación de porcentaje máximo de 55% del SBR.
- g) Modificación de la fórmula de cálculo para la determinación de las pensiones de vejez de la población obligada al SAP, aplicando la modalidad de renta cierta para 20 años a cargo del saldo de la cuenta individual (CIAP). En caso de su agotamiento, el financiamiento se realizará con cargo a la CGS y transcurridos los 20 años, se pagarán pensiones de longevidad a cargo de la misma.
- h) Establecimiento de una garantía estatal para financiar necesidades de recursos para el pago de pensiones mínimas de la población obligada, en el caso de que exista déficit en la CGS. Además, de una asignación presupuestaria correspondiente al 1.7% de los ingresos corrientes netos para 2018 y 2019, y de hasta 2.5% de los mismos a partir de 2020.
- i) Para la población que no cumple los requisitos legales del tiempo de cotización, se establecen nuevas opciones para el goce de beneficios previsionales: (i) devolución del saldo CIAP o Beneficio Económico Permanente (BEP), para quienes tienen entre 20 y 25 años cotizados; (ii) devolución del saldo CIAP o

Beneficio Económico Temporal (BET), para quienes tienen entre 10 y 20 años cotizados. En el caso de quienes opten por un BEP, gozarán de un beneficio de carácter vitalicio.

- j) En el Sistema Público de Pensiones (SPP), los principales cambios están dados por el incremento en la tasa de aporte de 14% a 15%, y por el establecimiento de un monto máximo de pensión de US\$ 2,000 mensuales.
- k) Medidas paramétricas como la reducción de la tasa técnica para el cálculo del beneficio de renta por vejez (de 6% a 4%, similar a la rentabilidad promedio de los últimos 10 años⁵⁹); la modificación de la metodología de cálculo del monto de beneficio de renta programada, pasando de rentas vitalicias extensibles a derechohabientes a rentas ciertas por un plazo de 20 años; la revisión de la edad de jubilación conforme a la variación de la expectativa de vida.
- l) Aspectos cualitativos relacionados con la creación de un Comité Actuarial y un Comité de Riesgos, ambos como instancias técnicas de carácter tripartito y consultivo, que velen por la sostenibilidad del Sistema de Pensiones.
- m) Sobre el financiamiento del Sistema: se sustituyen los Certificados de Inversión Previsionales (CIP) emitidos previo a la reforma, con características diferenciadas de acuerdo con cada Fondo de Pensiones; se mantiene el financiamiento a través del FOP, aunque con un incremento en la tasa de interés a pagar por las nuevas emisiones (6%); además, del aporte presupuestario anual mencionado anteriormente.

⁵⁹ De acuerdo con la información publicada por la SSF, la rentabilidad nominal promedio de los últimos 10 años fue de 3.7%.

11.6.2 Compromisos previsionales

Para la determinación de los compromisos previsionales se han tomado como referencia los resultados de la valuación actuarial de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF), la cual fue realizada conforme a los aspectos legales de la reforma previsional de 2017, que impactan en la determinación de los flujos de ingresos y egresos por el pago de beneficios.

La valuación actuarial ha sido realizada tomando como base la información financiera y demográfica registrada en el sistema de pensiones a marzo de 2018, por lo que la misma contiene las estimaciones para un período de 100 años. En este sentido, es importante precisar que los resultados de la valuación muestran la tendencia de los flujos y no las cifras reales que se generarán a futuro, pues por su misma naturaleza, existen supuestos y factores ajenos al modelo que no pueden medirse con exactitud.

- **Déficit Actuarial**

El déficit actuarial del Sistema Previsional corresponde a la diferencia entre el valor presente neto de sus ingresos proyectados menos el de sus obligaciones de pago futuras, incluyendo al Sistema Público de Pensiones. Por tanto, a valores actuales al 4%, se tiene que:

- El déficit total a cargo del Estado alcanzaría los US\$ 16,790.2 millones, debido a las obligaciones directas del Estado y a un posible desequilibrio de la CGS.

Tabla No. 45
Déficit Actuarial del Sistema Previsional, en millones de US\$

CONCEPTO	Monto
Saldo de la CGS (estimado al 31/diciembre/2018)	154.27
Total de Ingresos	7,537.22
Aportes a la CGS (activos e ingresantes)	7,237.31
Aporte Especial (pensionados)	299.91
Total de Pagos	16,033.72
Pensiones y longevidad de los obligados al SAP	7,573.04
Pensiones de los optados al SAP	6,452.61
Certificados de Traspaso (CT Optados)	244.80
Devolución de aportes	1,763.27
DÉFICIT PREVISIONAL DE LA CUENTA DE GARANTÍA	-8,342.23
SPP (Neto de cotizaciones)	5,482.98
Certificado de Traspaso (CT Obligados)	1,281.98
Beneficios por Aportes a la CGS	1,683.01
DÉFICIT PREVISIONAL TOTAL DEL ESTADO	-

Fuente: Elaborado por el MH con base en Valuación Actuarial 2018 (SSF).

Nota: con la reforma de septiembre de 2017, las obligaciones correspondientes a los beneficios de los Optados B, CT de los Optados y pago de pensiones mínimas pasan a cargo de la CGS.

- **Flujos de egresos a cargo del Estado**

Bajo el nuevo esquema del Sistema Previsional, se estima que los compromisos previsionales directos a cargo del Estado incluyen los flujos de pago correspondientes al Sistema Público de Pensiones (SPP), los Certificados de Traspaso de los Obligados y los Beneficios por Aportes a la CGS. Asimismo, se estima el flujo de los compromisos correspondientes a las asignaciones presupuestarias para atender obligaciones previsionales. En la Tabla 46 se presentan los flujos del período comprendido entre los años 2019 y 2029, destacando que:

- El aporte presupuestario corresponde al 1.7% de los ingresos corrientes netos de 2019 y al 2.5% de los mismos para el resto de años. Estos ingresos suponen una tendencia creciente durante el período, por lo que dicho aporte también crecerá en el tiempo, desde US\$79.73 millones en 2019 hasta US\$191.71 millones en 2029.
- El pago de beneficios previsionales a cargo del Sistema Público de Pensiones (SPP) es decreciente, desde un total anual de US\$435.62 millones en 2019 hasta US\$397.36 millones en 2029, debido a la dinámica biológica de su población.
- Los Certificados de Traspaso (CT) de los Obligados muestran una evolución creciente, hasta alcanzar un máximo de US\$178.37 millones en 2023, debido a las jubilaciones de quienes cotizaron en el SPP. A partir de esa fecha, los flujos comienzan una tendencia decreciente hasta su agotamiento.
- Los aportes realizados a la CGS tienen una contraprestación futura a cargo del Estado, la cual está relacionada con el cálculo de los aportes en exceso del 2%. Por ser una contraprestación a futuro para los nuevos pensionados, tenderá a crecer en el tiempo.
- En 2019, el Estado tendría que buscar financiamiento para atender los compromisos previsionales por US\$440.2 millones, pues el aporte presupuestario permite atender parte del total de compromisos (US\$519.93 millones). En relación con el PIB, el nuevo endeudamiento previsional equivaldría a 1.6% del mismo. Adicionalmente, se estima que en el mediano y largo plazo la necesidad de contratar deuda para el pago de pensiones se mantendría e incluso podría incrementarse en el caso de que la CGS se vuelva deficitaria.

Tabla No. 46
Estimación de Flujos de Compromisos Previsionales a cargo del Estado

Año	Aporte Presupuestario (1)	SPP (2)	CT Obligados (3)	Beneficios por Aportes a la CGS	Compromisos a cargo del Estado (5)	Déficit CGS ^a (6)	Deuda CIP ^b (7=1-5-6)
2019	79.73	435.62	84.13	0.18	519.93	0.00	-440.20
2020	126.09	442.94	82.14	0.54	525.62	0.00	-399.53
2021	132.96	443.49	80.18	1.10	524.77	0.00	-391.81
2022	138.62	439.90	85.60	1.86	527.36	0.00	-388.74
2023	145.49	437.07	178.37	2.96	618.40	0.00	-472.91
2024	152.28	436.76	163.65	4.34	604.75	0.00	-452.47
2025	159.41	436.01	152.18	5.96	594.15	0.00	-434.74
2026	166.91	432.68	145.51	7.92	586.11	0.00	-419.20
2027	174.79	424.01	134.08	10.32	568.41	0.00	-393.62
2028	183.05	411.47	118.58	13.12	543.17	117.11	-477.23
2029	191.71	397.36	104.28	16.31	517.95	150.55	-476.79

Fuente: Elaborado por el MH con base en Valuación Actuarial 2018 (SSF).

Nota: ^a La SSF estima que para 2028 la CGS presentará un desequilibrio entre los ingresos y egresos, el cual podría representar una obligación a cargo del Estado; ^b Las necesidades de endeudamiento (Deuda CIP) corresponden a los compromisos previsionales a cargo del Estado que no podrán ser cubiertos con el aporte presupuestario en cada año.

- **Gasto presupuestario en pensiones**

La reforma de pensiones aprobada en septiembre de 2017 introdujo un cambio en las responsabilidades presupuestarias a cargo del Estado, ya que el gasto presupuestario en pensiones comprende el equivalente al aporte presupuestario de hasta 2.5% de los ingresos corrientes netos de cada año y el pago por el servicio de la deuda previsional (intereses y amortizaciones), tanto por el stock de las emisiones previo a la reforma como por las nuevas necesidades de endeudamiento. Aun con las modificaciones, las responsabilidades presupuestarias del Estado son crecientes en el tiempo, en primer lugar el aporte presupuestario representa una alternativa para emitir menos deuda, y en segundo lugar se posterga el pago de amortizaciones en el corto plazo (ver Tabla 47).

Tabla No. 47
Gasto presupuestario en pensiones

Año	Aporte Presupuestario^a	Intereses	Amortizaciones	Servicio total de la deuda^b	Gasto Presupuestario en Pensiones
2019	79.73	234.07	3.05	237.13	316.85
2020	126.09	288.01	4.58	292.58	418.68
2021	132.96	341.10	35.06	376.15	509.12
2022	138.62	369.55	35.79	405.34	543.96
2023	145.49	417.74	142.72	560.47	705.95
2024	152.28	438.20	150.91	589.10	741.38
2025	159.41	457.18	159.44	616.62	776.03
2026	166.91	474.81	168.35	643.15	810.06
2027	174.79	490.46	177.61	668.07	842.86
2028	183.05	510.67	187.61	596.31	779.37
2029	191.71	530.35	198.10	728.45	920.16

Fuente: Elaborado por el MH con base en Valuación Actuarial 2018 (SSF) y estimaciones propias.

Nota: ^a El Aporte Presupuestario corresponde al 1.7% de los ingresos corrientes netos estimados para 2019 y el 2.5% de los mismos en los años siguientes; ^b Servicio de la deuda previsional comprende el servicio del stock de CIP (DL 789) y el servicio por las nuevas emisiones (DL 788).

11.6.3 Comentarios Finales

El déficit actuarial del sistema previsional de El Salvador, para un período de 100 años y a una tasa de descuento de 4%, totaliza US\$16,790.20 millones, compuesto por el déficit para atender los compromisos directos a cargo del Estado —pagos SPP, CT obligados y beneficios por aportes a la CGS—, por US\$8,447.97 millones; y por el posible déficit de la CGS, por US\$ 8,342.23 millones.

Dados los flujos netos previsionales (ingresos menos egresos) y el aporte presupuestario anual determinado en función de límite máximo del 2.5% de los ingresos corrientes netos, será necesaria la emisión de nuevos CIP para el

financiamiento de los compromisos previsionales, principalmente para el pago de pensiones del SPP.

Adicionalmente, con base en los resultados de la valuación actuarial del sistema previsional realizada por la SSF, se estima que para 2028, la CGS presentará un desequilibrio entre los ingresos y egresos a cargo de la misma, el cual podría representar a futuro una obligación a cargo del Estado⁶⁰.

Por lo anterior, es necesario que el Estado, a través del Comité Actuarial (art. 110-C Ley SAP), vele por la sostenibilidad del sistema de pensiones y realice un análisis permanente de la evolución de las obligaciones previsionales con base en las últimas reformas al sistema previsional. Asimismo, el Comité Actuarial deberá revisar y definir la suficiencia de la CGS y proponer modificaciones y mecanismos para garantizar su sostenibilidad. Asimismo, deberían identificarse acciones a corto, mediano y largo plazo que permitan garantizar el cumplimiento de los compromisos previsionales del Estado.

11.7 Asocios Público Privados (APP)

Desde la aprobación de la Ley Especial de Asocios Público Privados (LEAPP) en junio de 2013 (D.L. N° 379), El Salvador cuenta con la posibilidad de utilizar el mecanismo de los Asocios Públicos Privados (APP) para movilizar recursos privados para financiar obras de infraestructura y provisión de servicios públicos. El proceso para la aprobación de un proyecto, según la LEAPP, involucra tres fases:

⁶⁰ A partir de la reforma previsional de septiembre de 2017 y de la creación de la Cuenta de Garantía Solidaria (CGS), se han realizado diferentes análisis para la estimación de los flujos de ingresos y egresos a cargo de la misma, dando como resultado diferentes escenarios, dependiendo de los parámetros y metodología utilizada para su estimación. Por ejemplo, el escenario más optimista se obtiene a través de la valuación actuarial de ASAFONDOS, donde se determina que la CGS es autosostenible a largo plazo; además, el Banco Mundial presentó un escenario intermedio con base en un análisis de sensibilidad, en el cual la CGS entraría en déficit a partir del año 2060.

(i) evaluación (análisis de factibilidad); (ii) estructuración, licitación y adjudicación del contrato; y (iii) ejecución y seguimiento.

Las APP son un medio contractual para desarrollar activos públicos y servicios públicos. Los contratos APP pueden ser contratos con objeto de desarrollar y gestionar nueva infraestructura, contratos para llevar a cabo mejoras significativas a infraestructura existente y aquellos en los que un socio privado gestiona infraestructuras existentes o sólo presta servicios públicos. No existe una definición universalmente aceptada para el concepto de APP, incluso los terminos pueden cambiar según los países. De acuerdo a Romero (2017), a nivel internacional la sigla hace referencia a Public-Private Partnerships, sin embargo, en el Reino Unido el mecanismo se le conoce por la sigla PFI (Private Finance Initiative), y la traducción ha dado lugar a diferentes variantes: en Uruguay y en Argentina es contrato de “Participación Público-Privada”, en Perú, Colombia y Honduras “Asociaciones Público-Privadas” y en Brasil “Parcerías Público-Privadas”. En realidad, estas diferencias de nombre también se reflejan en diferentes definiciones, lo que dificulta las posibilidades de un análisis comparativo riguroso y de negociar estándares a nivel internacional. De hecho, el término APP se utiliza a veces para referirse cualquier forma asociación o cooperación entre los sectores público y privado con el propósito de alcanzar un objetivo común.

Según el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2012), las APP se refieren a acuerdos en los que el sector privado suministra activos y servicios de infraestructura que tradicionalmente han sido proporcionados directamente por el gobierno. Además de la ejecución y financiamiento privados de la inversión pública, las APP tienen otras dos características relevantes: existe un énfasis en la provisión de servicios (y no solo de inversión) por parte del sector privado, y se transfiere riesgo de manera significativa del gobierno al sector privado

La definición de APP que propone Standard & Poor's (2018) es cualquier relación a medio y largo plazo entre el sector público y el sector privado que implica compartir los riesgos y las recompensas de las habilidades, conocimientos y financiamientos multisectoriales para lograr los resultados políticos deseados.

11.7.1 Marco legal y normativo de los APP en El Salvador

El marco normativo básico de los APP en El Salvador está definido por la LEAPP y su Reglamento⁶¹. El art. 32 de la LEAPP estipula que para iniciar el procedimiento de desarrollo de un proyecto de APP, la Intitución Contratante del Estado (ICE) que impulsa el proyecto debe presentar ante el Consejo Directivo de PROESA un estudio de factibilidad del proyecto, este estudio debe incluir, entre otros componentes, un análisis de la factibilidad económica, que tiene por objeto “demostrar que el proyecto genera valor económico social”; así como un análisis del Valor por Dinero (VpD); la evaluación del impacto fiscal y la evaluación del impacto social del proyecto (con sus respectivas medidas de mitigación).

El Artículo 32 de la LEAPP añade que la evaluación de impacto fiscal debe contener, entre otros aspectos, la estimación del impacto presupuestario y financiero durante los ejercicios fiscales en los que se pretende que se ejecuten los contratos de APP, los planes financieros que se harán para atender con cargo a las asignaciones de las ICE las cargas presupuestarias que impliquen la ejecución de estos contratos; y las obligaciones que contraerá el Estado en virtud de la ejecución de los contratos en referencia.

La LEAPP atribuye al Ministerio de Hacienda la responsabilidad de emitir un dictamen en la fase de factibilidad del proyecto para continuar con la etapa de

⁶¹ Aprobado mediante Decreto Ejecutivo N° 64 del 29 de mayo de 2015.

estructuración y seguir su curso de aprobación, así mismo la LEAPP le asigna al Ministerio otras funciones encaminadas a cautelar las finanzas públicas frente a los compromisos que pudieran derivar de los proyectos de APP, entre ellas: “evaluar la asignación de riesgos e impactos fiscales” de tales proyectos (Art. 19, inc. a)), así como emitir dictamen sobre las implicaciones fiscales de las bases de licitación y del contrato y de cualquier modificación del mismo (Art. 19 inc. d)), y sobre las implicaciones fiscales de la finalización anticipada de un contrato de APP y la conveniencia de volver a licitar un contrato que se concluya por cualquier causa (art. 19 inc. e)).

11.7.2 Clasificación de los contratos de Asocio Público Privado

Un proyecto de APP implica un contrato de largo plazo entre una entidad del sector público y una contraparte privada, mediante el cual la parte privada se compromete a proveer un servicio público u obra de infraestructura, y asume una parte significativa de los riesgos financieros, técnicos, constructivos y operacionales del proyecto. El inversionista privado suele realizar las inversiones de capital (conocido como CAPEX) y asumir los costos de operación y mantenimiento (conocido como OPEX) sobre la base de un contrato con el gobierno en el cual se estipula que éste efectuará determinados pagos que permitirán al privado recuperar su inversión, cubrir el OPEX y obtener una rentabilidad de mercado.

La LEAPP en su art. 5, considerando su naturaleza económica clasifica los contratos APP en:

a) **Autosostenibles**: aquellos en los que los ingresos derivados de las tarifas o valores cobrados directamente a los usuarios cubran los costos del proyecto durante la vigencia del contrato y permitan al participante privado obtener una rentabilidad adecuada al riesgo que asume y correspondiente a las condiciones de mercado, **sin demandar recursos o garantías de ningún tipo provenientes del Estado**.

b) **Cofinanciados**: aquellos en los que la sostenibilidad económica del proyecto, durante toda o alguna parte de la vigencia del contrato, **demande recursos o garantías del estado de uno de los siguientes tipos**, o una combinación de ambos: (i) los que impliquen una erogación fiscal firme, y (ii) los que impliquen una erogación fiscal contingente.

Como todo contrato, un APP conlleva obligaciones y derechos para ambas partes, lo cual se traduce en una distribución de riesgos que, de materializarse, pueden afectar los costos y la viabilidad misma del proyecto. En general, se recomienda que los riesgos sean asumidos por la parte que tiene las mejores posibilidades de manejarlos, ya sea porque puede anticiparlos mejor, controlar la exposición al riesgo o minimizar el costo asociado a los posibles resultados del riesgo, a modo de maximizar el valor total del proyecto (FMI, 2005).

Desde el lado del gobierno, la asociación en un contrato de APP genera riesgos potenciales que pueden derivar en compromisos fiscales explícitos, firmes o contingentes, a lo largo de toda la vida del proyecto, dependiendo del diseño de éste y de las estipulaciones contenidas en el contrato.

11.7.3 Implicaciones fiscales de los APP

Los contratos de APP suelen caracterizarse por tener plazos de vigencia muy prolongados, en el caso de El Salvador hasta un máximo de 40 años, durante los cuales el sector privado se compromete a brindar determinado bien o servicio bajo ciertos estándares de calidad, comprometiéndose el Estado a retribuirle por el mismo.

Existen muchas formas en que los Estados asuman compromisos con efectos futuros, ciertos o contingentes, sobre las finanzas públicas. Debido al incremento

del interés por los proyectos APP y el efecto potencial que estos mecanismos pueden generar en las finanzas públicas, el debate sobre el riesgo fiscal se ha centrado en la necesidad de: (i) identificación, (ii) cuantificación, (iii) contabilización y (iv) reporte de los pasivos firmes y contingentes que surgen de estos contratos.

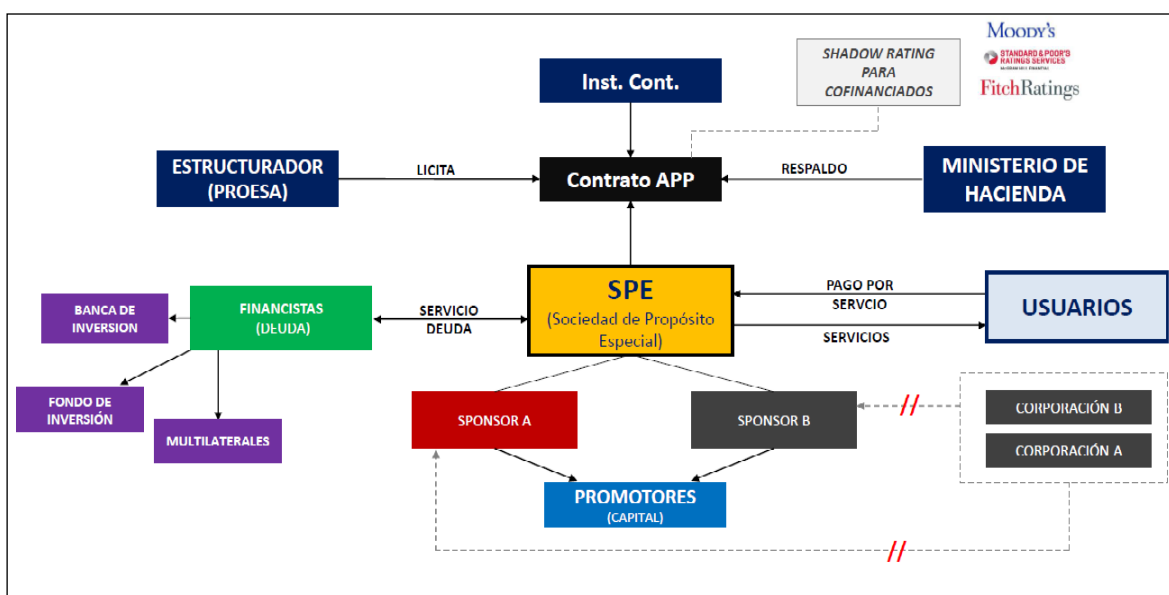
Los proyectos de Asocio Público Privada (APMG, 2018) están caracterizados por una baja rentabilidad privada, debido a los altos riesgos involucrados en la ejecución de estos proyectos; no obstante, poseen una alta rentabilidad social. Por esta razón, el Estado interviene modificando significativamente el perfil de riesgo y el retorno de cada proyecto con la finalidad de hacerlo atractivo para la participación privada. Así, el Estado asume compromisos financieros que generan pasivos firmes y contingentes los cuales requieren ser adecuadamente cuantificados y registrados.

Un proyecto de APP se puede financiar total o parcialmente a través del cobro a los usuarios de una tarifa por el uso de la infraestructura o del servicio que el proyecto provee. En algunos contratos de APP, el costo del servicio es asumido exclusivamente por los usuarios y no por la totalidad de los contribuyentes, en tal caso, el proyecto es financieramente auto-sostenible. En la mayoría de los casos, sin embargo, el cobro a los usuarios resulta insuficiente para cubrir CAPEX y OPEX, por lo que el Estado debe comprometerse a efectuar determinados pagos para hacer viable el proyecto. En los proyectos de infraestructura social (hospitales, escuelas, etc.), que normalmente no aplican cobros a los usuarios, es el gobierno quien debe pagar por los servicios u obras que provee el concesionario privado del APP. Estos pagos, denominados convencionalmente “pagos firmes”, suelen ser fijos y no dependen del nivel de demanda.

Uno de los arreglos de financiamiento más comunes para los proyectos de APP es el “financiamiento de proyectos” (Project Finance), también conocido como financiamiento de “recursos limitados” o “sin recurso” (ver Figura 3). El financiamiento del proyecto normalmente toma la forma de préstamos de recurso

limitado a una Sociedad de Propósito Especial (SPE) que tiene el derecho de llevar a cabo la construcción y operación del proyecto. Por lo general, se usa en una nueva construcción o en una gran remodelación, por lo que el SPE no tiene negocios. El SPE dependerá de los flujos de ingresos de los acuerdos contractuales y / o de las tarifas de los usuarios finales, que solo comenzarán una vez que se haya completado la construcción y el proyecto esté en funcionamiento. Por lo tanto, es una empresa con cierto riesgo y antes de acordar proporcionar financiamiento al proyecto, los prestamistas querrán llevar a cabo una extensa diligencia debida sobre la viabilidad potencial del proyecto y una revisión detallada de si la asignación del riesgo del proyecto protege suficientemente a la empresa del proyecto.

Figura 3. Estructura Financiera SPE. Project Finance



Fuente: PROESA (2018). Evaluación y selección de proyectos en El Salvador.

De la misma manera existen mecanismo, asociados a la figura de las APP, en los que el Estado garantiza al concesionario determinados ingresos mínimos durante la operación del proyecto. Son muy frecuentes en la construcción y operación de infraestructura y, en menor medida, en puertos, obras de irrigación y alcantarillado, redes de electricidad u hospitales. De acuerdo con estos arreglos de Ingresos

Mínimos Garantizados (IMG) que tienen duraciones variables, el concesionario percibe los ingresos generados por la utilización del servicio en tanto que el Estado garantiza ingresos mínimos al concesionario en caso de que la demanda efectiva no alcance el nivel esperado. Este mecanismo, en algunos países, puede ser también a favor del Estado siendo el concesionario que se compromete a pagar al Estado si la demanda supera determinado nivel de ingresos. La garantía de ingreso mínimo garantizado genera un pasivo contingente para el Estado, en tanto que, en los casos en los que el concesionario debe compartir una parte de las ganancias por encima de cierto límite dan lugar a un activo contingente para el Estado.

En términos generales, los compromisos fiscales del gobierno, tanto directos como contingentes, que deriven de un proyecto APP, deben quedar establecidos en el contrato. El monto de las obligaciones directas es relativamente fácil de cuantificar; usualmente, este monto estará expresamente indicado en el contrato. Valuar las obligaciones contingentes, en cambio, resulta más complicado, y requiere una buena estimación tanto de la magnitud (monto) de la obligación potencial como de la probabilidad de su ocurrencia.

11.7.4 Compromisos firmes y contingentes

Los compromisos firmes son las obligaciones a cargo del Estado de pagar al privado una contraprestación por la realización de los actos previstos en el contrato de APP, destinados a la ejecución de proyectos de infraestructura y/o servicios públicos que cumplan con los parámetros asociados a la inversión y con los niveles de servicio por parte del privado establecidos en el contrato. Se consideran como compromisos firmes de pago, por ejemplo:

- a) Cuotas periódicas que tienen como finalidad retribuir la inversión en que incurre el privado, lo que incluye a los certificados que acreditan el pago de esa cuota periódica de manera directa, general, incondicional e irrevocable del Estado.

- b) Cuotas periódicas que tienen como finalidad retribuir la actividad de explotación y conservación en que incurre el inversionista privado para la prestación de servicio.

Compromisos contingentes son las potenciales obligaciones de pago a cargo del Estado a favor del privado, correspondientes a las garantías que el primero haya otorgado a fin de mejorar el perfil de riesgo del proyecto e incentivar la participación privada. Para fines de registro se tomará en cuenta sólo los compromisos contingentes cuantificables.

El art. 20 de la Ley Especial de Asocios Público Privados (LEAPP), establece que las Instituciones Contratantes del Estado (ICE) debe incluir en su proyecto de presupuesto para cada ejercicio fiscal, el equivalente de los pagos firmes, la estimación de los ingresos a percibir como pagos de la Sociedad de Propósito Especial, así como los compromisos contingentes que se hayan convertido en obligaciones firmes de cada contrato APP.

La LEAPP define también una suerte de regla fiscal para establecer un techo a los compromisos fiscales derivados de los APP, según la cual el monto acumulado de los pagos firmes y contingentes cuantificables, netos de ingresos contingentes, calculados a valor actual, no podrán exceder el 3% del PIB del año inmediato anterior.

Esta “regla” refuerza y complementa las reglas y metas fiscales definidas en la “Ley de Responsabilidad Fiscal para la sostenibilidad de las finanzas públicas y el desarrollo social” (D.L. N° 533) que la Asamblea Legislativa aprobó en noviembre de 2016, con el propósito de establecer una regla fiscal que contribuya a colocar las finanzas públicas del país en una trayectoria de sostenibilidad de largo plazo.

Dentro del conjunto de pasivos fiscales, los pasivos contingentes derivados de los proyectos de APP merecen consideración especial. Si bien El Salvador apenas empieza a incursionar en el ámbito de los APP, la valoración de ese tipo de pasivos revestirá creciente relevancia en la medida en que tales proyectos adquieran mayor importancia como instrumentos de movilización de recursos privados para financiar proyectos de infraestructura y de servicios públicos.

Potencialmente, los costos fiscales asociados a los pasivos contingentes de los APP pueden ser considerables y poner en peligro la sostenibilidad fiscal, de modo que es necesario cuantificarlos con algún grado de precisión para determinar la verdadera situación financiera del sector público y desarrollar una estrategia efectiva de administración de los riesgos fiscales que enfrenta el Estado.

La consistencia de los posibles pagos derivados de los APP con el Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) es fundamental para garantizar que los pasivos fiscales que eventualmente pudieran surgir de los APP no afecten de modo significativo la posición financiera neta del gobierno.

A este respecto, el art. 19 inc. f) y g) de la LEAPP estipulan que el Ministerio de Hacienda debe “verificar la consistencia fiscal de los compromisos de pagos futuros firmes y contingentes cuantificables, que deriven de cada proyecto de APP correspondiente al Órgano Ejecutivo”; así como “verificar que las ICE incluyan en cada proyecto de Ley de Presupuesto, la asignación correspondiente a los recursos necesarios para hacer frente a los compromisos derivados de los contratos de APP.

Esta “regla” refuerza y complementa las reglas y metas fiscales definidas en la “Ley de Responsabilidad Fiscal para la sostenibilidad de las finanzas públicas y el desarrollo social” (D.L. N° 533) que la Asamblea Legislativa aprobó en noviembre de 2016, con el propósito de establecer una regla fiscal que contribuya a colocar las finanzas públicas del país en una trayectoria de sostenibilidad de largo plazo.

11.7.5 Consideraciones finales

El Salvador ha iniciado el proceso de definición, análisis y evaluación de proyectos Asocio Público Privado, el Organismo Promotor de Exportaciones e Inversiones de El Salvador (PROESA), ha definido una cartera de proyectos APP (ver Cuadro 1).

Cuadro 1
Cartera de Proyectos APP – PROESA

PROYECTO/AVANCE	NADA	POCO	MEDIO	SIGNIF.	APROB. CD	IMP FISCAL	ESTRUCT.
Terminal de Carga Aérea							✓
Iluminación y Video V.							✓
Parque Científico T						✓	
Nuevo Centro de Gob.					✓		
Parqueo MINGOB				✓			
Red pasos fronterizos		✓					
Hachadura-Kilo 5		✓					
Corredor Nte. Metropolitano		✓					
SITRAMSS 2	✓						
Corredor Elevado	✓						
Parqueos Subterráneos	✓						
Tramo Sur Corr. Perimetral San Salvador		✓					

Fuente: PROESA (2018). Evaluación y selección de proyectos en El Salvador.

Ante esta situación, el Ministerio de Hacienda se encuentra en el proceso de determinar una metodología para estimar el monto de pasivos y activos que el Estado asume por los compromisos de APP, permitiendo mejorar la gestión financiera del fisco y estimar el impacto fiscal de este tipo de proyectos.

Según las recomendaciones de Eurostat, los activos adyacentes a los contratos APP no se contabilizan en las cuentas del Estado, por ende no computan como una deuda. Y los pagos anuales, que surgen de los contratos firmados, se registran como un gasto por un servicio recibido, en el período en el cual se recibió dicho

servicio. Asimismo, dentro de los contratos pueden existir compromisos asumidos por el Estado capaces de generar obligaciones monetarias para el mismo, pero que no es posible cuantificarlos de manera certera, pues tanto su ocurrencia como su monto no son conocidos hasta que el evento ocurre.

Independientemente de estas consideraciones, un contrato APP le genera al Estado una obligación que, con mayor o menor probabilidad, puede implicarle en el futuro tener que asumir responsabilidades monetarias. Por esta razón es que la Ley Especial de Asocios Publico Privado determina un tope para los compromisos asumidos en contratos APP. El objetivo de esta metodología es brindar las herramientas necesarias para estimar los pasivos contingentes generados en contratos APP con el fin de conocerlos y cumplir con el mandato impuesto en la LEAPP. De la misma manera se debe relizar una análisis de las metas fiscales que contiene la Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social aprobada por la Asamblea Legislativa por D.L. N° 533 de fecha 10 de noviembre de 2016, ya que se introdujeron nuevas reglas y metas fiscales para el gasto y los ingresos del Estado.

La LEAPP crea un Fondo de Liquidez para Asocios Públicos Privados para darle cumplimiento a las obligaciones derivadas de los compromisos firmes y contingentes cuantificables a que se haya obligado el Estado, con el fin de generar certeza y seguridad a los inversionistas. Ya que el País se encuentra impulsando los APP, es necesario establecer los mecanismos institucionales que permitan facilitar las transferencias a dicho Fondo.

Por otro lado, es necesario que todos los proyectos de inversion pública, incluyendo la cartera de proyectos APP, den cumplimiento del proceso de inversion pública establecido en la Ley Orgánica de la Adminitración Financiera del Estado (Ley AFI), a fin de determinar la conveniencia de su ejecución para el país, previo al análisis

del mecanismo de financiamiento. Por lo que se deben establecer lineamientos claros que definan el proceso que se debe seguir en esta modalidad de proyectos.



Conclusiones

12 Conclusiones

- 1) Para el año 2018, el BCR estima un crecimiento económico de 2.5%, 0.2 puntos porcentuales superior a la cifra preliminar alcanzada en 2017. Este comportamiento se explica por el desempeño esperado de la economía de los Estados Unidos, con un crecimiento de 2.9% para el 2018 (de acuerdo a las estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) en su informe denominado las “Perspectivas de la Economía Mundial”, abril 2018). El BCR informó que durante el primer trimestre del presente año, la economía salvadoreña creció a una tasa del 3.4% ante el importante impulso de la demanda interna que se favoreció por el mayor consumo privado e inversión bruta, mientras que la demanda externa se benefició del buen desempeño de la economía mundial, principalmente de los Estados Unidos.
- 2) La Política Fiscal que se está implementando se enmarca dentro de la Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social LRF, la cual fue aprobada por la Asamblea Legislativa en Noviembre de 2016. Esta Ley constituye una herramienta básica para articular las propuestas y esfuerzos del gobierno y de las distintas fuerzas políticas, para la formulación de una Política Fiscal sostenible en el mediano y largo plazo.
- 3) En el MFMLP 2018-2028 se estima que el nivel de endeudamiento público se mantendrá por el orden del 70.0% del PIB, considerando medidas de política de ingresos y gastos, reforma al sistema de pensiones aprobada en septiembre de 2017, contribuyendo de esa manera, a la estabilización del saldo de la deuda.
- 4) La evolución de la carga tributaria desde el 2009 ha registrado una tendencia positiva con un incremento acumulado de 2.1 puntos porcentuales del PIB al pasar de 16.1% al 18.1% al cierre de 2017, dicho incremento fue influenciado por

el comportamiento positivo que originaron las reformas tributarias implementadas entre los años del 2009 al 2015.

5) El Ministerio de Hacienda mejoró la recaudación de ingresos, a través del fortalecimiento y modernización del sistema tributario y financiero, abonado a lo anterior y como resultado de la vigencia de los beneficios que otorga a los contribuyentes la Ley Transitoria para Facilitar el Cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras (D.L. 804 Ley de Amnistía Fiscal) se ha logrado recuperar la cantidad de \$ 106.7 Millones al mes de agosto de 2018.

6) Síntesis del análisis del impuesto sobre la Renta 2017, se puede establecer lo siguiente:

- En el grupo de personas jurídicas no se muestra una progresividad del impuesto, los niveles de ingreso bajo tienen una tasa efectiva de tributación mayor que la de las personas jurídicas de los deciles de mayor ingreso y mayor concentración del Impuesto Computado (Tasa efectiva en decil 1: 8.2% y decil 10: 2.6%; Para la Declaración ISR 2015 el resultado fue: decil 1: 4.5% y decil 10: 2.5%).
- El 10% de las personas jurídicas (1,640 casos), con mayores ingresos concentra el 87.2% de las Rentas Gravadas; un 87.6% de las Deducciones; participa con un 86.3% de la Renta Imponible y un 86.5% del Impuesto Computado. La tasa efectiva de tributación de las personas jurídicas (2.6%), es en promedio menor a la establecida para las personas naturales (4.3% para Renta Diversa y 10.8% para Asalariados).
- La categoría de Personas Naturales con Rentas Diversas, presenta cierta progresividad, ya que a medida que aumenta el nivel de ingreso, también

aumenta la tasa efectiva (desde decil 5: 0.3% al decil 9: 9.0%; Para la Declaración ISR 2015 el resultado fue: decil 5: 0.1% y decil 9: 8.6%), pero en el grupo de mayor ingreso y aporte del impuesto computado, se reduce a una tasa efectiva de 3.8%, debido a que en este segmento se reclaman en promedio mayores deducciones.

- El grupo correspondiente a Personas Naturales Asalariadas, refleja progresividad del impuesto, ya que según la muestra, a medida que aumenta el nivel de ingreso, también aumenta la tasa efectiva la cual es de 1.4% en el decil 3 y de 19.5%, en el decil de mayores ingresos y mayores aportes al Impuesto Computado (Para la Declaración ISR 2015 el resultado fue: decil 3: 0.4% y decil 10: 19.6%).

- 7) Las proyecciones fiscales de mediano plazo contemplan el aumento paulatino de la presión fiscal, la cual debe pasar de 18.2% del PIB, en el 2018, a un promedio de 18.5% en el 2021.
- 8) Por el lado del gasto se contempla una reducción gradual de los gastos corrientes, específicamente el de consumo para que de tal forma se pueda disminuir la tasa de crecimiento, para que no esté por encima del crecimiento del PIB nominal.
- 9) El MFMLP contempla un esfuerzo institucional en el campo social, donde se destaca el financiamiento de programas orientados a la población en condición de pobreza y vulnerabilidad, como resultado de ese esfuerzo, del año 2009 al 2017 se destinaron \$1,383.4 millones cuya distribución por programas se detalla a continuación: 40.6% para paquetes escolares, 13.9% a alimentación escolar, 14% a agricultura familiar, 11.4% al bono de salud y educación, 7.9% a Pensión Básica Universal y el 12.1% restante a Ciudad Mujer, Programa Apoyo Temporal

al Ingreso, Veteranos de Guerra, Jóvenes Con Todo, y Una Niña un Niño una Computadora.

10) Se ha avanzado en la consecución de Acuerdos Políticos para impulsar una política de endeudamiento para el fortalecimiento de la inversión pública y de los programas sociales:

- Se dio la aprobación de la Ley de Responsabilidad Fiscal (Noviembre 2016); aprobación de Reforma del Sistema de Pensiones (Septiembre 2017); financiamientos complementarios de presupuestos anuales: 2016 por \$550 millones, 2017 por \$168 millones; 2018 por \$350 millones, Aprobación del Presupuesto General del Estado año 2018 (Enero 2018), autorización y ratificación Legislativa por \$350 millones de préstamo BID en sustitución de emisión de títulos valores, aprobación del Directorio del Banco de dicha operación y el préstamo BID por \$170.0 millones para el Programa Integrado de Salud.
- Se ha diseñado una Estrategia de Financiamiento de Mediano Plazo: Programa de refinanciamiento 2019-2024. Con el objetivo de refinanciar los títulos valores que vencen entre 2019 y 2024 por US\$2,457.71 millones, de bonos externos e internos, de los cuales US\$2,006.46 millones son Deuda externa y US\$451.25 millones deuda interna, mediante nuevas emisiones u operaciones de manejo de pasivos, con lo cual se estaría eliminando cualquier riesgo por falta de recursos para el pago de obligaciones al siguiente Gobierno.

11) La búsqueda de “Espacio Fiscal” se debe concentrar, en la generación de mayores recursos presupuestarios mediante reformas tributarias, la racionalización del gasto y un endeudamiento consistente con la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad de la deuda pública. Además, es necesario

ir más allá, y asegurar la asignación de recursos de acuerdo con las prioridades y estrategias de los Gobiernos y la mayor eficiencia y efectividad en la gestión de los recursos públicos, como criterios complementarios para contribuir al desarrollo económico y social del país.

- 12) En relación a las estimaciones del Gasto Tributario GT, los beneficios fiscales otorgados para IVA e ISR en el país, fueron contabilizados para el año 2016 en \$900.02 millones, lo que equivale al 3.76% del PIB. El monto total del GT está compuesto por un 51.50% de GT IVA con un monto estimado de \$463.48 millones, correspondiente al 1.94% del PIB, mientras que el 48.50% restante lo compone el GT ISR con un monto de \$436.54 millones, que equivale al 1.83% del PIB. El GT IVA para el año 2016 respecto al 2015 creció en 2.88%, explicado principalmente por el crecimiento de los beneficios fiscales estimados para los servicios de suministro de agua y servicio de alcantarillado, a la importación e internación de maquinaria destinada al activo fijo para la producción de bienes y servicios gravados; y a los establecimientos y operaciones de las cooperativas.
- 13) Con relación al GT por actividad o agrupación económica, este se concentra en primera instancia en la agrupación compuesta por los fideicomisos, el pago o devengo de intereses por depósitos, actividades destinadas a brindar a la población seguridad previsional y seguros en general, aportando en conjunto un monto de \$233.91 millones, equivalente al 25.99% del total de GT y un 0.98% del PIB. Mientras que la segunda agrupación con mayor participación la componen las actividades destinadas a garantizar el acceso a los servicios básicos y sociales como Educación, Salud, Agua Potable, Energía Eléctrica, Vivienda y Transporte, con un impacto conjunto de \$178.83 millones, lo que implica una representación en el GT del 19.87% y del PIB de 0.75%.
- 14) Los resultados del estudio de evasión del IVA, muestran una tendencia a la baja de la tasa de evasión en el período 2005-2017, pasando de una tasa del

23.3% en el 2005 a una tasa del 17.5% en el 2017. Es importante mencionar que la mayor reducción de la tasa, durante este período, se produjo en el año 2006, cuando la tasa se situó en 16.4%, de igual manera el mayor incremento ocurrió el año 2009, con 29% de evasión, coincidiendo con la crisis financiera internacional; las reformas impulsadas desde el año 2004, como la creación de las figuras de retención y percepción del impuesto, entre otras, propiciaron una mejora en el control de los contribuyentes, ya que facilitan los cruces de información, influyendo esto a una disminución de la tasa de evasión del período.

- 15) Entre los riesgos que pueden incidir en las proyecciones de crecimiento económico del país se tienen los potenciales impactos por la política comercial proteccionista y migratoria de Estados Unidos, aumento del precio del petróleo por arriba de lo estimado, el incremento en la velocidad de ajuste de las tasas de interés internacionales que afecte el costo del financiamiento interno y la propensión al cambio climático y desastres naturales que puedan afectar la producción del país.



Anexos

Anexos

Anexo No.1

TRANSACCIONES	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 Pto.
I. INGRESOS Y DONACIONES	3,626.4	3,993.8	4,513.6	4,759.2	4,877.0	4,956.2	5,122.2	5,343.7	5,698.0	5,940.1
A. Ingresos Corrientes	3,517.6	3,829.2	4,299.6	4,581.1	4,806.2	4,909.9	5,069.4	5,297.8	5,653.7	5,807.6
1. Tributarios (Incluye Contribuciones Especiales)	2,836.0	3,071.8	3,486.6	3,685.4	3,944.1	3,989.0	4,118.1	4,238.0	4,488.2	4,696.3
2. No Tributarios	573.0	651.5	644.0	733.9	755.8	797.1	836.4	937.8	1,049.1	999.2
3. Superávit de las Empresas Públicas.	108.6	105.9	169.0	161.8	106.3	123.8	115.0	121.9	116.4	112.2
B. Ingresos de Capital	0.0	0.2	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0
C. Donaciones	108.8	164.4	213.9	178.0	70.8	46.3	52.8	45.9	44.2	132.5
II. GASTOS Y CONCESION NETA DE PTMOS.	4,451.7	4,553.7	5,014.6	5,153.8	5,414.2	5,396.2	5,488.0	5,574.2	5,769.8	6,287.4
A. Gastos Corrientes (a)	3,809.5	3,876.4	4,346.2	4,370.4	4,624.7	4,707.6	4,777.7	4,757.5	5,026.6	5,457.9
1. Consumo	2,533.3	2,653.9	2,860.0	2,894.7	3,176.8	3,291.2	3,385.7	3,532.8	3,567.1	3,757.4
Remuneraciones	1,659.5	1,710.1	1,928.3	1,996.4	2,116.3	2,231.8	2,324.4	2,436.9	2,510.8	2,654.5
Bienes y Servicios	873.8	943.8	931.7	898.2	1,060.5	1,059.4	1,061.3	1,095.9	1,056.3	1,102.8
2. Intereses	530.9	507.9	517.9	536.4	593.8	610.4	639.8	705.3	799.8	954.2
INTERESES DEL FOP		34.6	36.1	45.1	49.0	87.6	54.9	85.7	91.0	168.5
3. Transferencias Corrientes	745.2	714.6	968.2	939.3	854.2	806.0	752.2	519.4	659.7	746.4
COMPLEMENTO PARA PENSIONES										74.6
B. Gastos de Capital	643.1	677.8	668.8	783.9	790.0	689.1	710.8	817.1	743.5	830.4
1. Inversión Bruta	581.3	621.1	619.1	727.3	726.5	624.6	650.7	757.7	666.4	727.1
2. Transferencias de Capital	61.8	56.7	49.6	56.5	63.5	64.6	60.0	59.4	77.1	103.2
C. Concesión neta de préstamos	-0.9	-0.5	-0.3	-0.5	-0.6	-0.5	-0.5	-0.5	-0.4	-0.9
III. AHORRO CORRIENTE [I.A+I.B - II.A] (s/pensiones)	-291.9	-47.2	-46.6	210.7	181.5	202.3	291.7	540.3	627.1	349.7
IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) s/pensiones	-294.4	-51.9	16.9	141.9	56.6	170.4	274.0	474.9	728.0	606.9
V. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) c/pensiones	-640.3	-409.0	-388.7	-277.5	-385.6	-296.6	-211.2	-45.0	167.6	255.0
VI. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL,										
1. Déficit sin Pensiones	-825.3	-559.9	-501.0	-394.6	-537.1	-440.0	-365.8	-230.4	-71.8	-347.3
2. Déficit con Pensiones	-1,171.2	-917.0	-906.6	-813.9	-979.4	-907.0	-851.0	-750.3	-632.2	-699.2
Pago de Pensiones	345.9	357.1	405.6	419.3	442.3	467.0	485.2	519.9	560.4	351.9
VII. FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO	785.1	274.1	121.2	912.3	12.7	787.8	-13.1	118.9	373.5	441.7
1. Desembolsos de préstamos	1,076.2	584.2	1,067.0	1,201.8	269.1	1,058.8	332.2	614.5	1,023.5	771.1
2. Amortizaciones de préstamos	-291.1	-310.1	-945.8	-289.4	-256.4	-271.0	-345.4	-495.6	-650.0	-329.4
VIII FINANCIAMIENTO INTERNO NETO	40.2	285.8	379.8	-517.8	524.5	-347.8	379.0	111.5	-301.7	-94.4
IX. BRECHA NO FINANCIADA	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Reserva, Instituciones Autónomas.

Anexo No. 2

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 P
I. INGRESOS Y DONACIONES	20.6%	21.6%	22.3%	22.3%	22.2%	21.9%	22.1%	22.3%	23.0%	23.0%
A. Ingresos Corrientes	20.0%	20.8%	21.2%	21.4%	21.9%	21.7%	21.9%	22.2%	22.8%	22.5%
1. Tributarios	16.1%	16.7%	17.2%	17.2%	17.9%	17.7%	17.8%	17.7%	18.1%	18.2%
2. No Tributarios	3.3%	3.5%	3.2%	3.4%	3.4%	3.5%	3.6%	3.9%	4.2%	3.9%
3. Superávit de las Empresas Públicas.	0.6%	0.6%	0.8%	0.8%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.4%
B. Ingresos de Capital	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
C. Donaciones	0.6%	0.9%	1.1%	0.8%	0.3%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.5%
II. GASTOS Y CONCESION NETA DE PTMOS.	25.3%	24.7%	24.7%	24.1%	24.6%	23.9%	23.7%	23.3%	23.3%	24.3%
A. Gastos Corrientes (a)	21.6%	21.0%	21.4%	20.4%	21.0%	20.8%	20.6%	19.9%	20.3%	21.1%
1. Consumo	14.4%	14.4%	14.1%	13.5%	14.5%	14.6%	14.6%	14.8%	14.4%	14.5%
Remuneraciones	9.4%	9.3%	9.5%	9.3%	9.6%	9.9%	10.0%	10.2%	10.1%	10.3%
Bienes y Servicios	5.0%	5.1%	4.6%	4.2%	4.8%	4.7%	4.6%	4.6%	4.3%	4.3%
2. Intereses	3.0%	2.8%	2.6%	2.5%	2.7%	2.7%	2.8%	2.9%	3.2%	3.7%
INTERESES DEL FOP	0.0%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%	0.4%	0.2%	0.4%	0.4%	0.7%
3. Transferencias Corrientes	4.2%	3.9%	4.8%	4.4%	3.9%	3.6%	3.2%	2.2%	2.7%	2.9%
COMPLEMENTO DE PENSIONES									0.0%	0.3%
B. Gastos de Capital	3.7%	3.7%	3.3%	3.7%	3.6%	3.1%	3.1%	3.4%	3.0%	3.2%
1. Inversión Bruta	3.3%	3.4%	3.1%	3.4%	3.3%	2.8%	2.8%	3.2%	2.7%	2.81%
2. Transferencias de Capital	0.4%	0.3%	0.2%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.2%	0.3%	0.4%
C. Concesión neta de préstamos	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
III. AHORRO CORRIENTE [I.A+I.B - II.A] (s/pensiones)	-1.7%	-0.3%	-0.2%	1.0%	0.8%	0.9%	1.3%	2.3%	2.5%	1.4%
IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) S/Pensiones	-1.7%	-0.3%	0.1%	0.7%	0.3%	0.8%	1.2%	2.0%	2.9%	2.3%
V. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) c/pensiones	-3.6%	-2.2%	-1.9%	-1.3%	-1.8%	-1.3%	-0.9%	-0.2%	0.7%	1.0%
VI. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL,										
1. Déficit sin Pensiones	-4.7%	-3.0%	-2.5%	-1.8%	-2.4%	-1.9%	-1.6%	-1.0%	-0.3%	-1.3%
2. Déficit con Pensiones	-6.7%	-5.0%	-4.5%	-3.8%	-4.5%	-4.0%	-3.7%	-3.1%	-2.5%	-2.7%
Pago de Pensiones	2.0%	1.9%	2.0%	2.0%	2.0%	2.1%	2.1%	2.2%	2.3%	1.4%
VII. FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO	4.5%	1.5%	0.6%	4.3%	0.1%	3.5%	-0.1%	0.5%	1.5%	1.7%
1. Desembolsos de préstamos	6.1%	3.2%	5.3%	5.6%	1.2%	4.7%	1.4%	2.6%	4.1%	3.0%
2. Amortizaciones de préstamos	-1.7%	-1.7%	-4.7%	-1.4%	-1.2%	-1.2%	-1.5%	-2.1%	-2.6%	-1.3%
VIII. FINANCIAMIENTO INTERNO NETO	0.2%	1.5%	1.9%	-2.4%	2.4%	-1.5%	1.6%	0.5%	-1.2%	-0.4%
5. Financiamiento de la Deuda FOP	2.0%	1.9%	2.0%	2.0%	2.0%	2.1%	2.1%	2.2%	2.3%	1.4%
6. Pago Deuda Previsional	-2.0%	-1.9%	-2.0%	-2.0%	-2.0%	-2.1%	-2.1%	-2.2%	-2.3%	-1.4%
PIB NOMINAL	17,601.6	18,447.9	20,283.8	21,386.2	21,977.4	22,585.8	23,166.0	23,912.2	24,805.4	25,836.5
Saldo de la Deuda c/pensiones	10,337.3	11,023.5	11,928.7	13,480.1	13,767.9	14,592.6	15,506.5	16,323.0	17,290.8	18,401.2
% del PIB c/pens	58.7%	59.8%	58.8%	63.0%	62.6%	64.6%	66.9%	68.3%	69.7%	71.2%
Saldo de la Deuda s/pensiones (sin FOP)	9,274.2	9,616.2	10,131.8	11,286.7	11,159.6	11,552.6	12,027.8	12,307.1	12,717.2	13,476.6
% del PIB	52.7%	52.1%	50.0%	52.8%	50.8%	51.1%	51.9%	51.5%	51.3%	52.2%

FUENTE: MINISTERIO DE HACIENDA

Anexo No. 3

INGRESOS TRIBUTARIOS BRUTOS DEL GOBIERNO CENTRAL: 2009 - 2018
(Millones de Dólares)

Conceptos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018P
1. IVA	1,423.2	1,566.3	1,801.5	1,860.9	1,901.7	1,910.0	1,934.3	1,853.9	1,946.9	2,031.1
Declaración	655.6	675.3	736.2	770.1	793.3	805.8	861.2	877.4	922.5	948.8
Importación	767.6	891.0	1,065.3	1,090.8	1,108.4	1,104.2	1,073.1	976.5	1,024.4	1,082.3
2. Impuesto sobre la Renta	1,003.8	1,051.4	1,192.8	1,317.4	1,506.4	1,549.4	1,574.9	1,689.8	1,773.1	1,860.9
Pago a Cuenta	238.7	247.2	290.3	375.3	404.6	396.0	396.5	420.1	434.6	454.8
Retenciones	500.0	510.5	630.7	606.9	689.2	740.9	783.4	837.8	871.5	898.3
Declaración	265.1	293.7	271.9	335.2	412.5	412.5	395.0	431.9	467.0	507.8
3. Derechos Arancelarios a las Importaciones	138.0	150.5	167.3	179.6	199.2	181.3	194.2	206.5	210.8	224.3
4. Impuestos Específicos al Consumo	99.7	119.7	140.4	146.1	145.1	149.4	162.3	170.2	173.3	185.0
Productos Alcohólicos	17.7	21.5	22.2	24.5	21.9	21.8	22.1	22.6	23.7	25.3
Cigarrillos	30.9	37.7	40.3	35.3	32.4	34.1	30.8	28.1	27.1	28.9
Gaseosa	23.8	30.6	34.6	40.0	41.3	43.1	46.5	48.8	48.9	52.2
Cerveza	26.3	28.9	42.3	45.3	48.3	49.2	54.7	60.7	64.8	69.2
Armas, Municiones, Explosivos y Similares	0.9	0.9	1.0	1.1	1.1	1.2	1.2	1.1	0.9	0.9
Ad-valorem sobre combustibles							7.1	8.9	7.9	8.5
5. Otros Impuestos y Gravámenes Diversos	60.7	72.4	72.3	65.3	65.9	78.5	119.9	122.3	122.8	126.2
Transferencia de Bienes y Raíces	13.4	16.1	16.3	19.9	20.7	24.4	20.4	22.7	22.6	23.5
Migración y Turismo	0.8	0.9	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.4	1.7	1.8
Sobre llamadas del exterior	46.5	48.1	46.9	35.4	33.0	21.0				
Primera Matricula		7.3	8.1	9.0	11.1	10.6	11.9	13.8	13.6	13.9
Impuesto a las Operaciones Financieras						21.5	86.6	84.4	84.9	87.0
Al cheque y a las transferencias electrónicas						14.7	55.3	53.9	53.0	54.3
Retención para el control de la liquidez (Acreditable)						6.8	31.2	30.5	31.9	32.7
6. Contribuciones Especiales	110.5	111.4	112.2	116.1	125.9	120.5	132.4	195.4	261.3	268.8
FOVAL	68.1	69.0	68.9	71.2	72.1	73.6	79.6	85.6	89.0	91.3
INAZUCAR	0.7	0.5	0.5	0.9	0.6	0.9	0.9	0.8	1.0	1.0
TURISMO	7.6	7.4	8.2	8.4	9.0	9.0	10.1	10.5	11.1	11.4
TRANSPORTE PUBLICO	34.1	34.6	34.5	35.7	36.2	36.9	39.9	43.0	44.7	45.9
FONAT					8.1					
SEGURIDAD PUBLICA (CESC)							2.0	48.5	48.9	50.1
SEGURIDAD PUBLICA (a Grandes Contribuyentes)								7.0	66.6	69.1
Total Ingresos y Contribuciones	2,836.0	3,071.8	3,486.6	3,685.4	3,944.1	3,989.0	4,118.1	4,238.0	4,488.1	4,696.3

Fuente: Dirección General de Tesorería

Anexo No. 4

INGRESOS TRIBUTARIOS BRUTOS DEL GOBIERNO CENTRAL: 2009 - 2018
(Porcentajes del PIB)

Conceptos	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
TRIBUTARIOS	16.1	16.7	17.2	17.2	17.9	17.7	17.8	17.7	18.1	18.2
1. IVA	8.1	8.5	8.9	8.7	8.7	8.5	8.3	7.8	7.8	7.9
Declaración	3.7	3.7	3.6	3.6	3.6	3.6	3.7	3.7	3.7	3.7
Importación	4.4	4.8	5.3	5.1	5.0	4.9	4.6	4.1	4.1	4.2
2. Impuesto sobre la Renta	5.7	5.7	5.9	6.2	6.9	6.9	6.8	7.1	7.1	7.2
Pago a Cuenta	1.4	1.3	1.4	1.8	1.8	1.8	1.7	1.8	1.8	1.8
Retenciones	2.8	2.8	3.1	2.8	3.1	3.3	3.4	3.5	3.5	3.5
Declaración	1.5	1.6	1.3	1.6	1.9	1.8	1.7	1.8	1.9	2.0
3. Derechos Arancelarios a las Importaciones	0.8	0.8	0.8	0.8	0.9	0.8	0.8	0.9	0.8	0.9
4. Impuestos Específicos al Consumo	0.6	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
Productos Alcohólicos	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Cigarrillos	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Gaseosa	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Cerveza	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3
Armas, Municiones, Explosivos y Similares	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ad-valorem sobre combustibles							0.0	0.0	0.0	0.0
5. Otros Impuestos y Gravámenes Diversos	0.3	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.5	0.5	0.5	0.5
Transferencia de Bienes y Raíces	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Migración y Turismo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sobre llamadas del exterior	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0
Primera Matricula		0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
Impuesto a las Operaciones Financieras						0.1	0.4	0.4	0.3	0.3
Al cheque y a las transferencias electrónicas						0.1	0.2	0.2	0.2	0.2
Retención para el control de la liquidez (Acreditable)						0.0	0.1	0.1	0.1	0.1
6. Contribuciones Especiales	0.6	0.6	0.6	0.5	0.6	0.5	0.6	0.8	1.1	1.0
FOVAL	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.4	0.4
INAZUCAR	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
TURISMO	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
TRANSPORTE PUBLICO	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
FONAT					0.0					
SEGURIDAD PUBLICA (CESC)							0.0	0.2	0.2	0.2
SEGURIDAD PUBLICA (a Grandes Contribuyentes)							0.0	0.0	0.3	0.3
PIB nominal	17,601.6	18,447.9	20,283.8	21,386.2	21,977.4	22,585.8	23,166.0	23,912.2	24,805.4	25,836.5

Fuente: Dirección General de Tesorería; PIB nominales según BCR

Anexo No. 5

Anexo 5: Proyecciones fiscales del SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO (S P N F) 2018- 2028 (Escenario Base)
(Millones de Dólares)

TRANSACCIONES	2018 Pto.	2019 P	2020 P	2021 P	2022 P	2023 P	2024 P	2025 P	2026 P	2027 P	2028 P
I. INGRESOS Y DONACIONES	5,940.1	6,106.6	6,331.6	6,592.4	6,868.7	7,178.5	7,483.7	7,802.4	8,135.6	8,483.6	8,916.4
A. Ingresos Corrientes	5,807.6	6,001.68	6,293.3	6,557.9	6,836.3	7,148.2	7,455.3	7,775.7	8,110.6	8,460.1	8,893.4
1. Tributarios (Incluye Contribuciones Especiales)	4,696.3	4,832.80	5,075.9	5,289.4	5,513.5	5,773.1	6,025.1	6,288.5	6,563.7	6,851.3	7,152.0
2. No Tributarios	999.2	1,045.58	1,087.0	1,130.5	1,176.7	1,221.4	1,268.0	1,316.3	1,366.6	1,418.9	1,473.3
3. Superávit de las Empresas Públicas.	112.2	123.30	130.3	137.9	146.2	153.6	162.2	170.9	180.3	189.9	268.1
B. Ingresos de Capital	0.0	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0
C. Donaciones	132.5	104.88	38.4	34.5	32.3	30.3	28.4	26.6	25.0	23.5	22.1
II. GASTOS Y CONCESION NETA DE PTMOS.	6,287.4	6,683.8	6,895.3	7,175.3	7,504.2	7,780.7	8,082.9	8,403.8	8,759.6	9,076.9	9,404.4
A. Gastos Corrientes (a)	5,457.9	5,817.4	6,019.9	6,277.9	6,568.8	6,819.5	7,082.7	7,360.1	7,646.5	7,937.6	8,224.9
1. Consumo	3,757.4	3,915.2	4,017.3	4,125.2	4,263.9	4,403.9	4,547.8	4,695.4	4,848.7	5,005.6	5,166.9
Remuneraciones	2,654.5	2,775.9	2,866.5	2,960.7	3,063.4	3,171.7	3,283.6	3,399.2	3,519.1	3,642.2	3,769.3
Bienes y Servicios	1,102.8	1,139.4	1,150.8	1,164.5	1,200.5	1,232.2	1,264.1	1,296.3	1,329.5	1,363.4	1,397.6
2. Intereses	954.2	1,067.2	1,140.7	1,249.6	1,369.1	1,419.7	1,511.6	1,620.4	1,706.8	1,802.1	1,896.9
INTERESES DEL FOP	168.5	217.9	279.6	339.9	392.8	416.6	433.5	447.9	462.0	474.8	487.1
3. Transferencias Corrientes	746.4	834.9	861.9	903.1	935.8	995.8	1,023.4	1,044.3	1,091.0	1,129.9	1,161.2
COMPLEMENTO PARA PENSIONES	74.6	81.2	121.9	127.6	133.8	140.3	147.2	154.4	161.9	169.9	170.9
B. Gastos de Capital	830.4	867.0	875.4	897.5	935.4	961.2	1,000.2	1,043.7	1,113.2	1,139.4	1,179.4
1. Inversión Bruta	727.1	774.3	780.9	800.7	836.3	859.8	896.3	937.3	1,004.0	1,027.5	1,064.7
2. Transferencias de Capital	103.2	92.7	94.5	96.7	99.1	101.5	103.9	106.5	109.1	111.9	114.7
C. Concesión neta de préstamos	-0.9	-0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
III. AHORRO CORRIENTE [I.A+I.B - II.A] (s/pensiones)	349.7	184.3	273.4	280.1	267.6	328.8	372.5	415.6	464.1	522.5	668.4
IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) s/pensiones	606.9	490.0	577.0	666.7	733.6	817.5	912.3	1,018.9	1,082.8	1,208.7	1,408.9
V. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) c/pensiones	255.0	59.1	144.7	301.1	527.5	614.7	709.6	816.5	881.8	1,011.3	1,217.3
VI. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL,											
1. Déficit sin Pensiones	-347.3	-577.3	-563.7	-582.9	-635.5	-602.2	-599.3	-601.5	-624.0	-593.4	-487.9
2. Déficit con Pensiones	-699.2	-1,008.1	-995.9	-948.5	-841.6	-805.0	-802.0	-803.9	-825.0	-790.8	-679.6
Pago de Pensiones	351.9	430.9	432.2	365.6	206.1	202.8	202.7	202.4	200.9	197.4	191.6
VII. FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO	441.7	617.3	508.6	756.1	853.0	691.3	710.6	1,125.1	828.1	861.2	882.2
1. Desembolsos de préstamos	771.1	1,751.9	866.6	1,090.2	1,203.4	1,851.8	1,210.2	2,294.4	1,189.9	1,997.6	1,194.5
2. Amortizaciones de préstamos	-329.4	-1,134.6	-358.0	-334.1	-350.4	-1,160.5	-499.6	-1,169.3	-361.8	-1,136.4	-312.3
VIII FINANCIAMIENTO INTERNO NETO	-94.4	-40.1	55.1	-173.2	-217.5	-89.1	-111.4	-523.6	-204.1	-267.9	-394.3
IX. BRECHA NO FINANCIADA	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Reserva, Instituciones Autónomas.

Anexo No. 6

Proyecciones fiscales del SPNF 2018- 2028 (Porcentajes del PIB)

	2018 P	2019 P	2020 P	2021 P	2022 P	2023 P	2024 P	2025 P	2026 P	2027 P	2028 P
I. INGRESOS Y DONACIONES	23.0%	22.6%	22.5%	22.4%	22.4%	22.4%	22.5%	22.5%	22.5%	22.6%	22.8%
A. Ingresos Corrientes	22.5%	22.2%	22.3%	22.3%	22.3%	22.3%	22.4%	22.4%	22.5%	22.5%	22.7%
1. Tributarios	18.2%	17.9%	18.0%	18.0%	17.9%	18.1%	18.1%	18.1%	18.2%	18.2%	18.3%
2. No Tributarios	3.9%	3.9%	3.9%	3.8%	3.8%	3.8%	3.8%	3.8%	3.8%	3.8%	3.8%
3. Superávit de las Empresas Públicas.	0.4%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.7%
B. Ingresos de Capital	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
C. Donaciones	0.5%	0.4%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
II. GASTOS Y CONCESION NETA DE PTMOS.	24.3%	24.7%	24.5%	24.4%	24.4%	24.3%	24.3%	24.2%	24.3%	24.1%	24.0%
A. Gastos Corrientes (a)	21.1%	21.5%	21.4%	21.3%	21.4%	21.3%	21.3%	21.2%	21.2%	21.1%	21.0%
1. Consumo	14.5%	14.5%	14.3%	14.0%	13.9%	13.8%	13.7%	13.5%	13.4%	13.3%	13.2%
Remuneraciones	10.3%	10.3%	10.2%	10.1%	10.0%	9.9%	9.9%	9.8%	9.7%	9.7%	9.6%
Bienes y Servicios	4.3%	4.2%	4.1%	4.0%	3.9%	3.9%	3.8%	3.7%	3.7%	3.6%	3.6%
2. Intereses	3.7%	4.0%	4.0%	4.2%	4.5%	4.4%	4.5%	4.7%	4.7%	4.8%	4.8%
INTERESES DEL FOP	0.7%	0.8%	1.0%	1.2%	1.3%	1.3%	1.3%	1.3%	1.3%	1.3%	1.2%
3. Transferencias Corrientes	2.9%	3.1%	3.1%	3.1%	3.0%	3.1%	3.1%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%
COMPLEMENTO DE PENSIONES	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.5%	0.4%
B. Gastos de Capital	3.2%	3.2%	3.1%	3.1%	3.0%	3.0%	3.0%	3.0%	3.1%	3.0%	3.0%
1. Inversión Bruta	2.81%	2.9%	2.8%	2.7%	2.7%	2.7%	2.7%	2.7%	2.8%	2.7%	2.7%
2. Transferencias de Capital	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%
C. Concesión neta de préstamos	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
III. AHORRO CORRIENTE [I.A+I.B - II.A] (s/pensiones)	1.4%	0.7%	1.0%	1.0%	0.9%	1.0%	1.1%	1.2%	1.3%	1.4%	1.7%
IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) S/pensiones	2.3%	1.8%	2.0%	2.3%	2.4%	2.6%	2.7%	2.9%	3.0%	3.2%	3.6%
V. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) c/pensiones	1.0%	0.2%	0.5%	1.0%	1.7%	1.9%	2.1%	2.4%	2.4%	2.7%	3.1%
VI. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL,											
1. Déficit sin Pensiones	-1.3%	-2.1%	-2.0%	-2.0%	-2.1%	-1.9%	-1.8%	-1.7%	-1.7%	-1.6%	-1.2%
2. Déficit con Pensiones	-2.7%	-3.7%	-3.5%	-3.2%	-2.7%	-2.5%	-2.4%	-2.3%	-2.3%	-2.1%	-1.7%
Pago de Pensiones	1.4%	1.6%	1.5%	1.2%	0.7%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.5%	0.5%
VII. FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO	1.7%	2.3%	1.8%	2.6%	2.8%	2.2%	2.1%	3.2%	2.3%	2.3%	2.3%
1. Desembolsos de préstamos	3.0%	6.5%	3.1%	3.7%	3.9%	5.8%	3.6%	6.6%	3.3%	5.3%	3.1%
2. Amortizaciones de préstamos	-1.3%	-4.2%	-1.3%	-1.1%	-1.1%	-3.6%	-1.5%	-3.4%	-1.0%	-3.0%	-0.8%
VIII. FINANCIAMIENTO INTERNO NETO	-0.4%	-0.1%	0.2%	-0.6%	-0.7%	-0.3%	-0.3%	-1.5%	-0.6%	-0.7%	-1.0%
5. Financiamiento de la Deuda FOP	1.4%	1.6%	1.5%	1.2%	0.7%	0.6%	0.6%	0.6%	0.6%	0.5%	-0.4%
6. Pago Deuda Previsional	-1.4%	-1.6%	-1.5%	-1.2%	-0.7%	-0.6%	-0.6%	-0.6%	-0.6%	-0.5%	0.5%
PIB NOMINAL	25,836.5	27,011.9	28,185.2	29,420.2	30,717.6	31,983.6	33,301.8	34,674.3	36,103.3	37,591.3	39,140.5
Saldo de la Deuda c/pensiones	18,401.2	19,060.8	20,022.8	21,000.9	21,868.3	22,787.0	23,703.3	24,579.9	25,535.7	26,502.9	27,465.7
% del PIB c/pens.	71.2%	70.6%	71.0%	71.4%	71.2%	71.2%	71.2%	70.9%	70.7%	70.5%	70.2%
Saldo de la Deuda s/pensiones (sin FOP)	13,476.6	13,707.4	14,240.8	14,887.5	15,585.1	16,405.6	17,229.0	18,019.5	18,896.4	19,794.9	20,700.8
% del PIB	52.2%	50.7%	50.5%	50.6%	50.7%	51.3%	51.7%	52.0%	52.3%	52.7%	52.9%

FUENTE: MINISTERIO DE HACIENDA

Anexo No. 7

Proyecciones Fiscales del Gobierno Central Consolidado

TRANSACCIONES	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Proyecciones										
<u>I. INGRESOS Y DONACIONES</u>	<u>5,065.8</u>	<u>5,189.8</u>	<u>5,376.3</u>	<u>5,596.3</u>	<u>5,829.5</u>	<u>6,098.2</u>	<u>6,359.9</u>	<u>6,633.4</u>	<u>6,919.5</u>	<u>7,218.6</u>	<u>7,531.4</u>
A. Ingresos Corrientes	4,933.5	5,085.5	5,337.9	5,561.8	5,797.2	6,067.9	6,331.4	6,606.8	6,894.5	7,195.1	7,509.3
1. Tributarios 1/	4,696.3	4,832.8	5,075.9	5,289.4	5,513.5	5,773.1	6,025.1	6,288.5	6,563.7	6,851.3	7,152.0
2. No Tributarios	212.9	245.0	254.7	264.9	276.0	286.9	298.2	310.0	322.3	335.1	348.4
3. Transferencias de Empresas Públicas	24.3	7.7	7.3	7.5	7.7	7.9	8.1	8.3	8.5	8.7	9.0
4. Transferencias de Empresas Financieras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Devolución de Fondos del ISSS	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
B. Ingresos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
C. Transferencias de EPNF a Reconstrucción	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
D. Donaciones	132.3	104.2	38.4	34.5	32.3	30.3	28.4	26.6	25.0	23.5	22.1
<u>II. GASTOS Y CONCESION NETA DE PTMOS.</u>	<u>5,385.9</u>	<u>5,766.9</u>	<u>5,966.3</u>	<u>6,155.8</u>	<u>6,422.4</u>	<u>6,669.4</u>	<u>6,947.3</u>	<u>7,254.2</u>	<u>7,604.9</u>	<u>7,908.4</u>	<u>8,219.4</u>
A. Gastos Corrientes (a)	4,594.8	4,931.9	5,103.4	5,323.0	5,573.3	5,781.7	6,003.4	6,237.1	6,481.4	6,729.8	6,973.7
1. Remuneraciones	1,747.1	1,806.8	1,860.3	1,915.3	1,986.8	2,045.6	2,115.9	2,198.3	2,263.2	2,341.8	2,422.7
2. Bienes y servicios	522.7	536.6	530.7	519.2	532.3	534.8	540.1	547.8	548.8	553.7	557.8
3. Intereses	909.6	1,010.5	1,080.7	1,187.1	1,304.3	1,349.4	1,438.1	1,544.3	1,629.3	1,725.2	1,821.5
4. Transferencias a:	1,415.5	1,578.0	1,631.7	1,701.4	1,749.9	1,851.9	1,909.2	1,946.6	2,040.0	2,109.0	2,171.6
1. Resto del Gobierno General	771.4	820.7	867.8	900.7	921.4	968.2	1,003.1	1,025.1	1,077.4	1,113.5	1,147.0
2. Empresas Públicas	1.1	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.3	1.3	1.3
3. Instituciones Financieras Públicas	38.9	66.9	61.8	64.1	67.6	70.8	74.3	77.8	81.6	85.5	85.6
4. Sector Privado	594.5	679.2	690.8	725.0	749.0	800.7	819.4	831.0	868.0	896.8	925.5
5. Resto del Mundo	9.6	10.0	10.2	10.5	10.8	11.0	11.2	11.5	11.7	12.0	12.3
B. Gastos de Capital	792.1	835.5	862.9	832.8	849.0	887.7	944.0	1,017.1	1,123.5	1,178.6	1,245.7
1. Inversión Bruta	305.6	321.6	346.1	300.9	300.1	318.2	353.9	404.9	487.7	517.9	558.7
2. Transferencias a:	486.5	513.9	516.8	531.9	548.9	569.4	590.1	612.2	635.8	660.7	687.0
1. Resto del Gobierno General	356.6	384.9	403.6	420.8	438.8	459.5	479.7	500.8	522.9	545.9	570.0
2. Empresas Públicas	26.9	36.5	18.7	14.3	11.0	8.5	6.5	5.0	3.8	2.9	2.2
3. Instituciones Financieras Públicas	1.5	1.6	1.6	1.7	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3
4. Sector Privado	101.4	91.0	92.9	95.0	97.4	99.6	102.0	104.5	107.0	109.7	112.5
C. Concesión Neta de Préstamos	-0.9	-0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Resto del Gobierno General	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Empresas Públicas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Instituciones Financieras Públicas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Sector Privado	-0.9	-0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Fondo de Privatización											
<u>III. AHORRO CORRIENTE [I.A+I.B - II.A]</u>	<u>338.7</u>	<u>153.7</u>	<u>234.5</u>	<u>238.7</u>	<u>223.8</u>	<u>286.2</u>	<u>328.1</u>	<u>369.7</u>	<u>413.1</u>	<u>465.3</u>	<u>535.6</u>
<u>IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye interese</u>	<u>589.4</u>	<u>433.4</u>	<u>490.6</u>	<u>627.6</u>	<u>711.5</u>	<u>778.2</u>	<u>850.6</u>	<u>923.5</u>	<u>944.0</u>	<u>1,035.4</u>	<u>1,133.5</u>
<u>V. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses</u>	<u>237.5</u>	<u>2.5</u>	<u>58.3</u>	<u>262.0</u>	<u>505.4</u>	<u>575.4</u>	<u>647.9</u>	<u>721.1</u>	<u>743.0</u>	<u>838.0</u>	<u>941.9</u>
<u>VI. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL,</u>											
A. Incluyendo Donaciones	-320.1	-577.1	-590.1	-559.5	-592.9	-571.2	-587.5	-620.7	-685.4	-689.8	-688.0
B. Excluyendo Donaciones	-452.4	-681.3	-628.4	-594.0	-625.2	-601.5	-615.9	-647.4	-710.4	-713.3	-710.1
<u>VII. FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO</u>	<u>351.1</u>	<u>611.7</u>	<u>556.1</u>	<u>803.0</u>	<u>908.2</u>	<u>754.4</u>	<u>773.0</u>	<u>1,181.6</u>	<u>884.6</u>	<u>907.0</u>	<u>917.3</u>
1. Desembolsos de préstamos	633.1	1,696.9	864.7	1,090.2	1,203.4	1,851.8	1,210.2	2,294.4	1,189.9	1,997.6	1,194.5
2. Amortizaciones de préstamos	-282.0	-1,085.2	-308.6	-287.2	-295.2	-1,097.4	-437.2	-1,112.8	-305.3	-1,090.6	-277.2
<u>VIII. FINANCIAMIENTO INTERNO NETO</u>	<u>-31.0</u>	<u>-34.6</u>	<u>34.0</u>	<u>-243.5</u>	<u>-315.4</u>	<u>-183.2</u>	<u>-185.5</u>	<u>-560.9</u>	<u>-199.3</u>	<u>-217.2</u>	<u>-229.3</u>

Anexo No. 8

Proyecciones Fiscales del Resto del Gobierno General 2018- 2028
(Millones de Dólares)

TRANSACCIONES	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Proyecciones										
I. INGRESOS Y DONACIONES	1,862.1	1,958.6	2,055.2	2,137.5	2,210.0	2,310.4	2,399.7	2,478.3	2,589.6	2,687.1	2,784.7
A. Ingresos Corrientes	1,494.4	1,562.1	1,639.3	1,704.0	1,758.0	1,837.1	1,905.6	1,962.5	2,051.2	2,125.0	2,197.8
1. Contribuc a Seg Social	608.4	623.8	650.9	679.5	709.4	738.7	769.1	800.8	833.8	868.2	903.9
2. Venta de Bienes y Servicios (1)	114.6	117.5	120.6	123.9	127.2	130.3	133.4	136.6	140.0	143.4	146.9
3. Transferencias de:	771.4	820.7	867.8	900.7	921.4	968.2	1,003.1	1,025.1	1,077.4	1,113.5	1,147.0
1. Gobierno Central	771.4	820.7	867.8	900.7	921.4	968.2	1,003.1	1,025.1	1,077.4	1,113.5	1,147.0
' 2. Empresas Privadas Financieras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
B. Ingresos de Capital	367.8	396.5	415.8	433.5	452.0	473.3	494.1	515.8	538.4	562.1	586.9
1. Venta de Activos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Transferencias de:	367.8	396.5	415.8	433.5	452.0	473.3	494.1	515.8	538.4	562.1	586.9
1. Gobierno Central	367.8	396.5	415.8	433.5	452.0	473.3	494.1	515.8	538.4	562.1	586.9
2. Empresas Públicas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
C. Donaciones	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
II. GASTOS Y CONCESION NETA DE PRESTAMOS	1,858.8	1,936.7	2,015.6	2,096.0	2,158.3	2,255.8	2,342.1	2,418.3	2,520.3	2,610.9	2,702.5
A. Gastos Corrientes	1,556.5	1,615.2	1,688.0	1,754.8	1,811.8	1,893.4	1,964.7	2,025.3	2,116.4	2,193.7	2,270.0
1. Remuneraciones	907.5	969.1	1,006.2	1,045.4	1,076.6	1,126.2	1,167.7	1,200.8	1,255.9	1,300.4	1,346.6
2. Bienes y servicios	544.5	565.4	581.2	604.7	625.7	653.1	678.0	700.5	730.8	757.7	785.6
3. Intereses	1.4	1.9	1.6	1.3	1.1	0.8	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Transferencias a:	103.1	78.7	99.1	103.5	108.3	113.3	118.5	124.0	129.7	135.6	137.8
1. Sector Privado	65.9	38.3	40.0	41.7	43.5	45.3	47.2	49.2	51.2	53.3	55.5
2. Aporte del Pto. Pago de Pensiones	37.2	40.4	59.1	61.8	64.8	68.0	71.3	74.8	78.5	82.4	82.4
B. Gastos de Capital	302.3	321.5	327.6	341.1	346.4	362.4	377.3	393.0	403.9	417.2	432.4
1. Inversión Bruta	302.3	321.5	327.6	341.1	346.4	362.4	377.3	393.0	403.9	417.2	432.4
C. Concesión Neta de Prést al Sector Privado	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
III. AHORRO CORRIENTE (I.A - II.A)	-62.1	-53.1	-48.6	-50.9	-53.9	-56.3	-59.1	-62.8	-65.2	-68.7	-72.3
IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) s/pensiones	4.7	23.9	41.2	42.8	52.8	55.4	58.1	60.0	69.3	76.2	82.2
IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) c/pensiones	-187.8	-157.9	-162.0	-129.1	-44.0	-39.9	-37.2	-35.1	-25.1	-16.5	-105.8
V. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL											
A. Incluyendo Donaciones	3.3	22.0	39.6	41.5	51.7	54.6	57.6	60.0	69.3	76.2	82.2
B. Excluyendo Donaciones	3.3	22.0	39.6	41.5	51.7	54.6	57.6	60.0	69.3	76.2	82.2
VI. FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO	7.5	-4.4	-4.4	-4.4	-4.4	-4.4	-5.9	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Desembolsos de préstamos	11.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Amortizaciones de préstamos	-4.4	-4.4	-4.4	-4.4	-4.4	-4.4	-5.9	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Refinanc de servicio corriente	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
VII. FINANCIAMIENTO INTERNO NETO	-10.8	-17.6	-35.2	-37.1	-47.3	-50.2	-51.7	-60.0	-69.3	-76.2	-82.2
1. Banco Central	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Bancos Comerciales	-10.8	-17.6	-35.2	-37.1	-47.3	-50.2	-51.7	-60.0	-69.3	-76.3	-82.2
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	-10.8	-17.6	-35.2	-37.1	-47.3	-50.2	-51.7	-60.0	-69.3	-76.3	-82.2
3. Instituciones Financieras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Bonos fuera del sistema bancario	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Préstamos netos del Gob Central	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Consolidación de deuda interna	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Fondos para el Sistema Previsional	192.5	181.8	203.2	171.9	96.8	95.3	95.3	95.1	94.4	92.8	188.0
4. Pago Deuda Previsional	-192.5	-181.8	-203.2	-171.9	-96.8	-95.3	-95.3	-95.1	-94.4	-92.8	-188.0
5. Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
VIII. BRECHA NO FINANCIADA	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

(1) Incluye rentas de activos fijos y financieros

FUENTE: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Reserva, Instituciones Autónomas.

Anexo No. 9

Anexo 8: Proyecciones Fiscales Empresas Publicas 2018- 2028
(Millones de Dólares)

TRANSACCIONES	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
<u>I. INGRESOS DE OPERACION</u>	<u>508.8</u>	<u>574.9</u>	<u>599.9</u>	<u>626.1</u>	<u>653.8</u>	<u>680.7</u>	<u>708.8</u>	<u>738.0</u>	<u>768.4</u>	<u>800.0</u>	<u>833.0</u>
1. Venta de Servicios	508.6	574.7	599.7	625.9	653.6	680.5	708.5	737.7	768.1	799.8	832.8
2. Otros	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3
<u>II. OTROS INGRESOS</u>	<u>63.2</u>	<u>59.2</u>	<u>60.7</u>	<u>62.4</u>	<u>64.1</u>	<u>65.6</u>	<u>67.2</u>	<u>68.9</u>	<u>70.6</u>	<u>72.3</u>	<u>74.1</u>
1. Renta de Activos	3.6	31.7	32.5	33.3	34.2	35.0	35.8	36.6	37.4	38.3	39.2
2. Varios	59.7	27.5	28.2	29.0	29.9	30.7	31.5	32.3	33.1	34.0	34.9
3. I V A por ventas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<u>III. GASTOS DE OPERACION</u>	<u>396.6</u>	<u>451.6</u>	<u>469.6</u>	<u>488.2</u>	<u>507.6</u>	<u>527.1</u>	<u>546.6</u>	<u>567.0</u>	<u>588.1</u>	<u>610.2</u>	<u>564.9</u>
1. Remuneraciones	122.8	136.8	142.7	149.0	155.6	162.0	168.7	175.6	182.8	190.4	198.2
2. Bienes y Servicios	185.9	196.6	203.5	210.4	217.6	224.9	232.1	239.5	247.2	255.1	257.5
3. Compras de combustible	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Compra de Energía	37.3	57.8	60.3	62.9	65.7	68.4	71.2	74.2	77.2	80.4	83.7
5. I. V. A.	9.6	17.6	18.3	19.1	20.0	20.8	21.7	22.6	23.5	24.5	25.5
6. Otros Gastos de Operación	41.0	42.8	44.7	46.7	48.7	50.9	52.9	55.2	57.4	59.8	62.0
<u>IV. OTROS GASTOS</u>	<u>103.2</u>	<u>99.8</u>	<u>104.6</u>	<u>109.3</u>	<u>113.8</u>	<u>121.6</u>	<u>127.1</u>	<u>132.3</u>	<u>135.9</u>	<u>137.6</u>	<u>138.4</u>
1. Intereses	35.6	37.3	38.9	40.7	42.4	44.2	46.0	47.9	49.9	52.0	54.1
1. Por Deuda Externa	43.2	54.8	58.4	61.1	63.7	69.5	72.9	76.1	77.5	76.9	75.3
2. Por Deuda Interna	27.7	34.3	35.4	33.5	31.9	29.3	26.4	23.4	20.5	17.2	14.8
2. Impuestos Directos	15.5	20.5	23.0	27.6	31.8	40.2	46.5	52.7	57.0	59.7	60.5
3. Varios	5.2	5.6	5.8	6.1	6.3	6.6	6.9	7.2	7.4	7.8	8.1
4. Dividendos al Gbno.	30.4	31.8	33.1	34.6	36.1	37.6	39.2	40.8	42.5	44.2	46.1
<u>V. SUPERAVIT DE OPERACION [I - III]</u>	<u>112.2</u>	<u>123.3</u>	<u>130.3</u>	<u>137.9</u>	<u>146.2</u>	<u>153.6</u>	<u>162.2</u>	<u>170.9</u>	<u>180.3</u>	<u>189.9</u>	<u>268.1</u>
<u>VI. TRANSFERENCIAS CORRIENTES NETAS</u>	<u>0.8</u>	<u>1.1</u>	<u>1.1</u>	<u>1.1</u>	<u>1.2</u>	<u>1.2</u>	<u>1.2</u>	<u>1.2</u>	<u>1.3</u>	<u>1.3</u>	<u>1.3</u>
1. Del GOES	1.1	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.3	1.3	1.3
2. Al GOES	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Al Sector Privado	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<u>VII. AHORRO CORRIENTE [V + VI - IV + VI]</u>	<u>73.1</u>	<u>83.7</u>	<u>87.5</u>	<u>92.2</u>	<u>97.6</u>	<u>98.8</u>	<u>103.5</u>	<u>108.7</u>	<u>116.2</u>	<u>125.8</u>	<u>205.1</u>
<u>VIII. DONACIONES DEL EXTERIOR</u>	<u>0.2</u>	<u>0.6</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>
<u>IX. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL</u>	<u>26.6</u>	<u>36.3</u>	<u>18.7</u>	<u>14.3</u>	<u>11.0</u>	<u>8.5</u>	<u>6.5</u>	<u>5.0</u>	<u>3.8</u>	<u>2.9</u>	<u>2.2</u>
1. Del GOES	26.9	36.5	18.7	14.3	11.0	8.5	6.5	5.0	3.8	2.9	2.2
2. A Reconstrucción	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Al Sector Privado	0.3	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<u>X. INGRESOS DE CAPITAL</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>1.0</u>
<u>XI. GASTOS DE CAPITAL</u>	<u>119.2</u>	<u>131.1</u>	<u>107.2</u>	<u>158.7</u>	<u>189.7</u>	<u>179.1</u>	<u>165.0</u>	<u>139.5</u>	<u>112.4</u>	<u>92.3</u>	<u>73.6</u>
1. Inversión Bruta	119.2	131.1	107.2	158.7	189.7	179.1	165.0	139.5	112.4	92.3	73.6
<u>XII. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL [VII + VIII + IX + X - XI]</u>	<u>-19.3</u>	<u>-10.5</u>	<u>-1.0</u>	<u>-52.1</u>	<u>-81.1</u>	<u>-71.9</u>	<u>-55.0</u>	<u>-25.8</u>	<u>7.6</u>	<u>36.4</u>	<u>134.8</u>
<u>XIV. FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO</u>	<u>83.1</u>	<u>10.0</u>	<u>-43.1</u>	<u>-42.5</u>	<u>-50.8</u>	<u>-58.7</u>	<u>-56.5</u>	<u>-56.5</u>	<u>-56.5</u>	<u>-45.8</u>	<u>-35.1</u>
1. Desembolsos	126.1	55.0	1.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Amortizaciones	-43.0	-45.0	-45.0	-42.5	-50.8	-58.7	-56.5	-56.5	-56.5	-45.8	-35.1
<u>XV. FINANCIAMIENTO INTERNO NETO</u>	<u>-63.8</u>	<u>0.5</u>	<u>44.1</u>	<u>94.6</u>	<u>131.9</u>	<u>130.6</u>	<u>111.5</u>	<u>82.3</u>	<u>48.9</u>	<u>9.4</u>	<u>-99.7</u>
1. Banco Central	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Bancos Comerciales	-114.1	-46.0	-26.4	-23.4	-23.3	-20.4	-19.8	-19.6	-18.5	-45.6	-69.3
1. Crédito	-31.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	-83.2	-46.0	-26.4	-23.4	-23.3	-20.4	-19.8	-19.6	-18.5	-45.6	-69.3
3. Financieras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Préstamos del Gobierno Central	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Financiamiento de Otro Sector Financiero	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6. Bonos fuera del Sistema Bancario	49.6	46.4	70.5	118.0	155.2	151.0	131.3	101.8	67.4	54.9	37.6
7. Privatización y Vta de Acciones	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
8. Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<u>XVI. BRECHA NO FINANCIADA</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>

FUENTE: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Reserva, Instituciones Autónomas.

Anexo No. 10

GOBIERNO CENTRAL: Ingresos Tributarios 2018- 2028

(Millones de Dólares)

TRANSACCIONES	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	PROYECCIONES											
Tributarios	4,488.2	4,696.3	4,832.8	5,075.9	5,289.4	5,513.5	5,773.2	6,025.2	6,288.5	6,563.7	6,851.3	7,151.9
1. Renta	1,773.2	1,860.9	1,934.1	2,029.9	2,129.2	2,234.7	2,349.7	2,465.3	2,586.6	2,714.1	2,848.1	2,988.8
2. Transf de propiedades	22.6	23.5	24.6	25.7	26.8	28.0	29.1	30.3	31.6	32.9	34.2	35.6
3. Importaciones	210.8	224.3	236.1	251.6	261.1	270.6	282.7	294.3	306.4	319.1	332.2	345.9
4. Consumo de Productos	173.2	184.9	191.3	198.5	206.0	214.3	224.5	233.7	243.3	253.2	263.6	274.5
5. Impuesto al Valor Agregado (IVA)	1,946.9	2,031.1	2,155.8	2,270.8	2,357.3	2,447.6	2,560.1	2,665.7	2,775.5	2,889.9	3,009.0	3,133.0
6. Otros	100.2	102.8	16.2	16.6	17.1	17.5	18.0	18.4	18.9	19.3	19.8	20.3
Migración y turismo	1.7	1.8	1.9	2.0	2.1	2.2	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.8
Impuesto Esp. 1er. Matrícula	13.6	13.9	14.3	14.6	15.0	15.4	15.7	16.1	16.4	16.8	17.1	17.5
Impcto. a operaciones financieras (definitivas)	53.0	54.3										
Retención impcto. a operac. financieras (acreditable)	31.9	32.7										
7. Contribuciones Especiales	261.3	268.7	274.7	282.9	291.3	300.0	308.4	316.8	325.5	334.4	343.6	353.1
Contribución Especial (FOVIAL)	88.99	91.3	92.7	95.0	97.3	99.7	101.9	104.1	106.4	108.8	111.1	113.6
Contribución Especial (AZUCAR)	1.0	1.0		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Contribución Especial (Turismo)	11.1	11.4	11.5	11.8	12.1	12.4	12.6	12.9	13.2	13.5	13.8	14.1
Contribución Especial (Transporte Público)	44.7	45.9	46.4	47.5	48.7	49.9	51.0	52.1	53.3	54.4	55.6	56.9
Contribución Especial (SEGURIDAD)	48.9	50.1	52.2	53.5	54.8	56.1	57.4	58.6	59.9	61.2	62.6	64.0
Contrib. Espec. de G. Contrib. s/seg. Publica	66.6	69.09	71.90	75.17	78.44	81.87	85.48	89.01	92.67	96.49	100.47	104.61
8. Otros					0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7

Fuente: Dirección de Política Económica y Fiscal, Ministerio de Hacienda

Anexo No. 10A

GOBIERNO CENTRAL: Ingresos Tributarios 2018- 2028
Porcentajes de PIB

TRANSACCIONES	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	PROYECCIONES											
Tributarios	18.1	18.2	17.9	18.0	18.0	17.9	18.1	18.1	18.1	18.2	18.2	18.3
1. Renta	7.1	7.2	7.2	7.2	7.2	7.3	7.3	7.4	7.5	7.5	7.6	7.6
2. Transf de propiedades	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
3. Importaciones	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
4. Consumo de Productos	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
5. Impuesto al Valor Agregado (IVA)	7.8	7.9	8.0	8.1	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0
6. Otros	0.4	0.4	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Migración y turismo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Impuesto Esp. 1er. Matrícula	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Imppto. a operaciones financieras (definitivas)	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Retención imppto. a operac. financieras (acreditable)	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
7. Contribuciones Especiales	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9
Contribución Especial (FOVIAL)	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Contribución Especial (TURISMO)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Contribución Especial (TRANSPORTE)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Contribución Especial (AZUCAR)	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1
Contribución Especial (SEGURIDAD)												
Contrib. Espec. de G. Contrib. s/seg. Publica	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2

Fuente: Dirección de Política Económica y Fiscal, Ministerio de Hacienda y BCR

Anexo No. 11

DETALLE DE LOS GASTOS DEL SPNF MILLONES DE US\$

TRANSACCIONES	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
GASTOS Y CONCESION NETA DE PTMOS.	5,769.8	6,287.4	6,683.8	6,895.3	7,175.3	7,504.2	7,780.7	8,082.9	8,403.9	8,759.7	9,077.0	9,404.4
A. Gastos Corrientes	5,026.6	5,457.9	5,817.4	6,019.9	6,277.9	6,568.8	6,819.5	7,082.8	7,360.1	7,646.5	7,937.6	8,224.9
1. Consumo	3,567.1	3,757.4	3,915.3	4,017.3	4,125.2	4,263.9	4,403.9	4,547.8	4,695.5	4,848.7	5,005.6	5,166.9
Remuneraciones	2,510.8	2,654.5	2,775.9	2,866.5	2,960.7	3,063.4	3,171.7	3,283.6	3,399.2	3,519.1	3,642.2	3,769.3
Bienes y Servicios	1,056.3	1,102.8	1,139.4	1,150.8	1,164.5	1,200.5	1,232.2	1,264.2	1,296.3	1,329.6	1,363.4	1,397.6
2. Intereses	799.8	954.2	1,067.2	1,140.7	1,249.6	1,369.1	1,419.7	1,511.6	1,620.4	1,706.8	1,802.1	1,896.9
3. Transferencias Corrientes	659.7	746.4	834.9	861.9	903.1	935.8	995.8	1,023.4	1,044.3	1,091.0	1,129.9	1,161.2
Devoluciones	83.7	79.0	80.7	83.7	86.8	90.4	94.1	97.9	101.8	106.0	110.3	114.7
Reintegro de IVA	43.5	49.0	50.7	52.4	54.1	56.3	58.6	60.9	63.3	65.9	68.5	71.2
Devolución de Renta	39.6	30.0	30.0	31.3	32.7	34.1	35.5	37.0	38.5	40.1	41.7	43.5
Draw Back	0.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Subsidios	278.0	268.8	302.1	313.8	333.3	342.3	353.0	359.2	371.3	383.7	396.4	409.6
Subsidio a la Electricidad a los menores	45.6	50.0	64.0	66.8	69.7	72.8	75.8	78.9	82.2	85.5	89.1	92.7
Gas Licuado de Petróleo	57.1	71.7	74.5	78.7	83.3	88.7	92.0	95.4	99.7	103.8	108.1	112.5
Contribución al Transporte Público (CO)	42.5	42.8	46.4	47.5	48.7	49.9	51.0	52.1	53.3	54.4	55.6	56.9
Comunidades Solidarias	39.7	51.3	63.1	65.5	74.9	72.8	74.8	72.1	74.2	76.5	78.9	81.3
Lisiados y Desmovilizados	47.1	53.0	54.0	55.3	56.7	58.1	59.4	60.7	62.0	63.4	64.8	66.2
CEL (Subsidio Eléctrico <99 kwh)	46.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros	298.0	398.6	450.7	463.0	478.0	495.6	537.8	550.3	548.4	567.1	586.5	599.2
Clases Pasivas	45.9	14.0	14.3	14.6	15.0	15.4	15.7	16.1	16.4	16.8	17.1	17.5
Devolución de años anteriores	1.1	2.0	2.0	2.0	2.1	2.2	2.2	2.2	2.3	2.3	2.4	2.5
Mitigación de desastres	4.0	4.0	4.0	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.6	4.7	4.8	4.9
Comisión Nacional a la Micro y Pequeña I	5.3	5.1	5.4	5.5	5.6	5.8	5.9	6.0	6.1	6.3	6.4	6.6
Contribuciones a Organismos Internacio	9.9	9.6	10.0	10.2	10.5	10.8	11.0	11.2	11.5	11.7	12.0	12.3
Transf. Privadas del ISSS (Pensiones)	53.0	103.1	78.7	99.1	103.5	108.3	113.3	118.5	124.0	129.7	135.6	137.8
Paquete Escolar ^{4/}	13.7	50.6	67.5	69.1	70.8	72.6	74.2	75.8	77.5	79.2	80.9	82.7
Transf./INPEP Aporte del Goes	37.2	39.8	59.1	61.3	64.8	68.0	71.3	74.8	78.5	82.4	82.4	82.4
FONDO DE LONGEVIDAD	0.2	1.5	1.4	5.0	7.5	11.0	16.0	22.7	34.3	36.7	37.7	37.7
Otros	165.0	172.8	229.0	199.2	205.0	211.5	243.2	244.7	231.2	237.9	244.9	252.6
B. Gastos de Capital	743.5	830.4	867.0	875.4	897.5	935.4	961.2	1,000.2	1,043.8	1,113.2	1,139.4	1,179.4
1. Inversión Bruta	666.4	727.1	774.3	780.9	800.7	836.3	859.8	896.3	937.3	1,004.0	1,027.5	1,064.7
2. Transferencias de Capital	77.1	103.2	92.7	94.5	96.7	99.2	101.5	103.9	106.5	109.1	111.9	114.7
Transf. Educación (Parvularia, Básica, Media y Otras adscritas ISNA y UES)	48.6	42.0	43.1	44.1	45.2	46.3	47.4	48.4	49.5	50.6	51.7	52.8
FEDA	1.9	7.2	6.1	6.2	6.4	6.6	6.7	6.9	7.0	7.2	7.3	7.5
OTRAS	26.6	54.0	43.5	44.1	45.1	46.3	47.4	48.7	50.0	51.4	52.9	54.5
C. Concesión neta de préstamos	(0.4)	(0.9)	(0.5)	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Anexo No. 12

Escenario Base

PROYECCION DE DEUDA DEL SPNF

DESCRIPCION	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Millones de US\$												
<u>Saldos</u>												
Gobierno Central	11,101.4	11,609.3	12,215.8	12,755.6	13,357.7	14,027.7	14,782.6	15,559.2	16,376.3	17,264.4	18,175.8	19,097.4
Corto plazo	700.2	800.0	400.0	400.0	400.0	350.0	350.0	350.0	300.0	300.0	300.0	300.0
EPNF y Resto del Gobierno General	915.6	1,067.3	1,091.6	1,085.1	1,129.8	1,207.4	1,273.1	1,319.8	1,343.2	1,332.0	1,319.1	1,303.4
Total SPNF	12,717.2	13,476.6	13,707.4	14,240.8	14,887.5	15,585.1	16,405.6	17,229.0	18,019.5	18,896.4	19,794.9	20,700.8
Deuda Previsional	4,573.6	4,924.7	5,353.4	5,782.1	6,113.4	6,283.1	6,381.3	6,474.3	6,560.5	6,639.2	6,708.0	6,764.9
Total SPNF + Deuda Previsional	17,290.8	18,401.2	19,060.8	20,022.8	21,000.9	21,868.3	22,787.0	23,703.3	24,579.9	25,535.7	26,502.9	27,465.7
<u>Servicio</u>												
Amortización	402.6	377.4	1,178.2	419.0	608.0	659.9	1,336.0	679.3	1,722.3	554.4	1,337.2	516.8
Intereses	805.3	953.8	1,066.1	1,140.8	1,249.6	1,372.3	1,421.0	1,514.2	1,623.0	1,709.4	1,804.7	1,900.6
Total SPNF + Deuda Previsional	1,207.9	1,331.2	2,244.3	1,559.8	1,857.6	2,032.3	2,757.0	2,193.5	3,345.3	2,263.8	3,141.9	2,417.3
<u>Porcentajes del PIB</u>												
<u>Saldos</u>												
Gobierno Central	44.8	44.9	45.2	45.3	45.4	45.7	46.2	46.7	47.2	47.8	48.4	48.8
Corto plazo	2.8	3.1	1.5	1.4	1.4	1.1	1.1	1.1	0.9	0.8	0.8	0.8
EPNF y Resto del Gobierno General	3.7	4.1	4.0	3.8	3.8	3.9	4.0	4.0	3.9	3.7	3.5	3.3
Total SPNF	51.3	52.2	50.7	50.5	50.6	50.7	51.3	51.7	52.0	52.3	52.7	52.9
Deuda Previsional	18.4	19.1	19.8	20.5	20.8	20.5	20.0	19.4	18.9	18.4	17.8	17.3
Total SPNF + Deuda Previsional	69.7	71.2	70.6	71.0	71.4	71.2	71.2	71.2	70.9	70.7	70.5	70.2
<u>Servicio</u>												
Amortización	1.6	1.5	4.4	1.5	2.1	2.1	4.2	2.0	5.0	1.5	3.6	1.3
Intereses	3.2	3.7	3.9	4.0	4.2	4.5	4.4	4.5	4.7	4.7	4.8	4.9
Total SPNF + Deuda Previsional	4.9	5.2	8.3	5.5	6.3	6.6	8.6	6.6	9.6	6.3	8.4	6.2
Fuente: Ministerio de Hacienda												
PIB NOMINAL	24,805.4	25,836.5	27,011.9	28,185.2	29,420.2	30,717.6	31,983.6	33,301.8	34,674.3	36,103.3	37,591.3	39,140.5

Anexo No. 13

Anexo 13 : Proyecciones fiscales del SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO (S P N F) 2018- 2028 (Escenario Activo)
(Millones de Dólares)

TRANSACCIONES	2018 P	2019 P	2020 P	2021 P	2022 P	2023 P	2024 P	2025 P	2026 P	2027 P	2028 P
I. INGRESOS Y DONACIONES	5,940.1	6,106.6	6,444.3	6,768.8	7,056.9	7,389.8	7,722.4	8,071.8	8,439.0	8,824.9	9,298.6
A. Ingresos Corrientes	5,807.6	6,001.68	6,406.0	6,734.3	7,024.6	7,359.5	7,694.0	8,045.1	8,414.0	8,801.4	9,276.6
1. Tributarios (Incluye Contribuciones Especiales)	4,696.3	4,832.80	5,188.7	5,465.3	5,701.2	5,978.7	6,252.8	6,540.7	6,843.2	7,161.1	7,494.2
2. No Tributarios	999.2	1,045.58	1,087.0	1,131.0	1,177.2	1,226.0	1,277.1	1,330.7	1,386.7	1,445.5	1,506.9
3. Superávit de las Empresas Públicas.	112.2	123.30	130.3	137.9	146.2	154.9	164.1	173.7	184.1	194.8	275.5
B. Ingresos de Capital	0.0	0.00	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
C. Donaciones	132.5	104.88	38.4	34.5	32.3	30.3	28.4	26.6	25.0	23.5	22.1
II. GASTOS Y CONCESION NETA DE PTMOS.	6,294.0	6,684.3	6,882.2	7,163.8	7,469.9	7,750.9	8,053.0	8,369.5	8,693.3	9,020.5	9,317.4
A. Gastos Corrientes (a)	5,464.5	5,817.8	6,008.0	6,256.5	6,523.2	6,767.0	7,023.6	7,294.1	7,572.1	7,853.3	8,129.4
1. Consumo	3,763.9	3,915.4	4,019.7	4,128.9	4,263.1	4,411.6	4,565.3	4,724.5	4,891.0	5,063.0	5,240.9
Remuneraciones	2,654.5	2,776.0	2,868.2	2,963.3	3,062.7	3,175.5	3,292.8	3,414.9	3,542.5	3,674.5	3,811.6
Bienes y Servicios	1,109.5	1,139.4	1,151.5	1,165.6	1,200.4	1,236.1	1,272.5	1,309.6	1,348.4	1,388.4	1,429.3
2. Intereses	954.2	1,067.2	1,136.4	1,234.7	1,339.8	1,373.3	1,446.5	1,534.6	1,596.6	1,663.9	1,727.5
INTERESES DEL FOP	168.5	217.9	279.6	339.9	392.8	416.6	433.5	447.9	462.0	474.8	487.1
3. Transferencias Corrientes	746.4	835.1	851.9	892.9	920.3	982.1	1,011.7	1,035.0	1,084.5	1,126.4	1,160.9
COMPLEMENTO PARA PENSIONES	74.6	81.2	121.9	127.6	133.8	140.3	147.2	154.4	161.9	169.9	170.9
B. Gastos de Capital	830.4	867.0	874.1	907.3	946.7	983.9	1,029.5	1,075.5	1,121.3	1,167.2	1,188.1
1. Inversión Bruta	727.1	774.3	779.6	810.6	847.5	882.1	924.9	968.0	1,010.8	1,053.6	1,071.2
2. Transferencias de Capital	103.2	92.7	94.5	96.7	99.1	101.8	104.5	107.4	110.5	113.6	116.9
C. Concesión neta de préstamos	-0.9	-0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
III. AHORRO CORRIENTE [I.A+I.B - II.A] (s/pensiones)	343.1	183.9	398.0	477.8	501.4	592.5	670.5	751.0	842.0	948.1	1,147.2
IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) s/pensiones	600.3	489.6	698.5	839.7	926.8	1,012.3	1,116.0	1,236.8	1,342.3	1,468.3	1,708.7
V. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) c/pensiones	248.4	58.7	266.3	474.1	720.8	809.5	913.2	1,034.4	1,141.4	1,270.9	1,517.1
VI. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL,											
1. Déficit sin Pensiones	-353.9	-577.7	-437.8	-395.0	-413.0	-361.1	-330.6	-297.8	-254.3	-195.6	-18.8
2. Déficit con Pensiones	-705.8	-1,008.6	-870.0	-760.6	-619.1	-563.9	-533.3	-500.2	-455.2	-393.0	-210.4
Pago de Pensiones	351.9	430.9	432.2	365.6	206.1	202.8	202.7	202.4	200.9	197.4	191.6
VII. FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO	373.5	617.5	390.7	591.6	630.7	452.2	445.7	826.9	465.7	465.3	438.5
1. Desembolsos de préstamos	1,023.5	1,752.1	748.7	925.7	981.1	1,612.7	945.3	1,996.2	827.5	1,601.7	750.8
2. Amortizaciones de préstamos	-650	-1,134.6	-358.0	-334.1	-350.4	-1,160.5	-499.6	-1,169.3	-361.8	-1,136.4	-312.3
VIII FINANCIAMIENTO INTERNO NETO	-87.8	-39.8	47.1	-196.6	-217.7	-91.2	-115.1	-529.1	-211.4	-269.7	-419.7
IX. BRECHA NO FINANCIADA	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Reserva, Instituciones Autónomas.

Anexo No.14

Anexo 14 : Proyecciones fiscales del SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO (S P N F) 2018- 2028
(Porcentajes de PIB)

	2018 P	2019 P	2020 P	2021 P	2022 P	2023 P	2024 P	2025 P	2026 P	2027 P	2028 P
I. INGRESOS Y DONACIONES	23.0%	22.6%	22.9%	23.0%	23.0%	23.0%	23.0%	23.0%	23.0%	23.0%	23.2%
A. Ingresos Corrientes	22.5%	22.2%	22.7%	22.9%	22.9%	22.9%	22.9%	23.0%	23.0%	23.0%	23.2%
1. Tributarios	18.2%	17.9%	18.4%	18.6%	18.6%	18.6%	18.6%	18.7%	18.7%	18.7%	18.7%
2. No Tributarios	3.9%	3.9%	3.9%	3.8%	3.8%	3.8%	3.8%	3.8%	3.8%	3.8%	3.8%
3. Superávit de las Empresas Públicas.	0.4%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.5%	0.7%
B. Ingresos de Capital	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
C. Donaciones	0.5%	0.4%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%
II. GASTOS Y CONCESION NETA DE PTMOS.	24.4%	24.7%	24.4%	24.3%	24.3%	24.2%	24.0%	23.9%	23.7%	23.6%	23.3%
A. Gastos Corrientes (a)	21.2%	21.5%	21.3%	21.3%	21.2%	21.1%	20.9%	20.8%	20.7%	20.5%	20.3%
1. Consumo	14.6%	14.5%	14.3%	14.0%	13.9%	13.7%	13.6%	13.5%	13.4%	13.2%	13.1%
Remuneraciones	15.1%	15.0%	14.1%	13.9%	13.9%	14.1%	14.2%	14.3%	14.3%	14.2%	9.5%
Bienes y Servicios	6.3%	6.2%	5.7%	5.5%	5.5%	5.5%	5.5%	5.5%	5.4%	5.4%	3.6%
2. Intereses	3.7%	4.0%	4.0%	4.2%	4.4%	4.3%	4.3%	4.4%	4.4%	4.3%	4.3%
INTERESES DEL FOP	0.7%	0.8%	1.0%	1.2%	1.3%	1.3%	1.3%	1.3%	1.3%	1.2%	1.2%
3. Transferencias Corrientes	2.9%	3.1%	3.0%	3.0%	3.0%	3.1%	3.0%	3.0%	3.0%	2.9%	2.9%
COMPLEMENTO DE PENSIONES	0.3%	0.3%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%	0.4%
B. Gastos de Capital	3.2%	3.2%	3.1%	3.1%	3.1%	3.1%	3.1%	3.1%	3.1%	3.0%	3.0%
1. Inversión Bruta	2.8%	2.9%	2.8%	2.8%	2.8%	2.7%	2.8%	2.8%	2.8%	2.8%	2.7%
2. Transferencias de Capital	0.4%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%	0.3%
C. Concesión neta de préstamos	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
III. AHORRO CORRIENTE [I.A+I.B - II.A] (s/pensiones)	1.3%	0.7%	1.4%	1.6%	1.6%	1.8%	2.0%	2.1%	2.3%	2.5%	2.9%
IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) s/ pensiones	2.3%	1.8%	2.5%	2.9%	3.0%	3.2%	3.3%	3.5%	3.7%	3.8%	4.3%
V. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) c/pensiones	1.4%	0.3%	1.3%	2.2%	3.3%	3.6%	3.9%	4.3%	4.6%	4.9%	3.8%
VI. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL,											
1. Déficit sin Pensiones	-1.4%	-2.1%	-1.6%	-1.3%	-1.3%	-1.1%	-1.0%	-0.8%	-0.7%	-0.5%	0.0%
2. Déficit con Pensiones	-2.7%	-3.7%	-3.1%	-2.6%	-2.0%	-1.8%	-1.6%	-1.4%	-1.2%	-1.0%	-0.5%
Pago de Pensiones	1.4%	1.6%	1.5%	1.2%	0.7%	0.6%	0.6%	0.6%	0.5%	0.5%	0.5%
PIB NOMINAL	25,836.5	27,011.9	28,185.2	29,420.2	30,717.6	32,090.9	33,531.9	35,044.3	36,631.9	38,298.6	40,041.2
Saldo de la Deuda c/pensiones	18,401.2	19,061.0	19,805.1	20,618.7	21,313.7	21,993.4	22,644.8	23,273.1	23,866.4	24,437.7	24,956.8
% del PIB c/pens.	70.6%	70.3%	70.3%	70.1%	69.4%	68.5%	67.5%	66.4%	65.2%	63.8%	62.3%
Saldo de la Deuda s/pensiones (sin FOP)	13,479.6	13,707.6	14,023.1	14,505.3	15,030.6	15,612.1	16,170.5	16,712.7	17,227.2	17,729.7	18,191.9
% del PIB	52.2%	50.7%	49.8%	49.3%	48.9%	48.6%	48.2%	47.7%	47.0%	46.3%	45.4%

Fuente: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Reserva, Instituciones Autónomas.

Anexo No. 15

Proyección Fiscal Gobierno Central Consolidado 2018- 2028 (Activo)
(Millones de Dólares)

TRANSACCIONES	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
I. INGRESOS Y DONACIONES	5,065.8	5,189.8	5,489.0	5,772.7	6,017.7	6,305.3	6,590.2	6,889.7	7,204.5	7,535.5	7,882.5
A. Ingresos Corrientes	4,933.5	5,085.5	5,450.6	5,738.2	5,985.4	6,275.0	6,561.8	6,863.0	7,179.5	7,512.0	7,860.4
1. Tributarios 1/	4,696.3	4,832.8	5,188.7	5,465.3	5,701.2	5,978.7	6,252.8	6,540.7	6,843.2	7,161.1	7,494.2
2. No Tributarios	212.9	245.0	254.7	265.3	276.5	288.4	300.9	313.9	327.7	342.1	357.1
3. Transferencias de Empresas Públicas	24.3	7.7	7.3	7.5	7.7	7.9	8.1	8.4	8.6	8.9	9.1
4. Transferencias de Empresas Financieras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Devolución de Fondos del ISSS	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
B. Ingresos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
C. Transferencias de EPNF a Reconstrucción	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
D. Donaciones	132.3	104.2	38.4	34.5	32.3	30.3	28.4	26.6	25.0	23.5	22.1
II. GASTOS Y CONCESION NETA DE PTMO	5,385.9	5,767.0	5,953.1	6,144.2	6,387.8	6,636.5	6,911.2	7,210.1	7,524.7	7,826.0	8,122.8
A. Gastos Corrientes (a)	4,594.7	4,932.0	5,089.2	5,298.1	5,523.7	5,722.0	5,933.3	6,156.1	6,387.3	6,620.7	6,847.4
1. Remuneraciones	1,747.1	1,806.8	1,860.3	1,915.3	1,986.8	2,046.5	2,118.3	2,202.7	2,270.3	2,352.2	2,436.7
2. Bienes y servicios	522.7	536.6	530.7	519.2	532.3	536.6	543.7	553.6	557.0	564.4	571.2
3. Intereses	909.6	1,010.5	1,076.3	1,172.3	1,275.0	1,303.0	1,373.1	1,458.5	1,519.1	1,586.9	1,652.2
4. Transferencias a:	1,415.4	1,578.1	1,621.9	1,691.3	1,729.6	1,836.0	1,898.2	1,941.3	2,041.0	2,117.1	2,187.3
1. Resto del Gobierno General	771.3	820.9	867.9	900.9	916.6	966.2	1,004.2	1,029.5	1,085.7	1,126.1	1,164.2
2. Empresas Públicas	1.1	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.3	1.3	1.3
3. Instituciones Financieras Públicas	38.9	66.9	61.8	64.1	67.6	70.9	74.3	77.8	81.6	85.5	85.6
4. Sector Privado	594.5	679.2	680.8	714.8	733.5	786.8	807.2	821.1	860.5	892.0	923.7
5. Resto del Mundo	9.6	10.0	10.2	10.5	10.8	11.0	11.3	11.6	11.9	12.2	12.5
B. Gastos de Capital	792.1	835.5	863.9	846.2	864.0	914.5	977.9	1,054.0	1,137.4	1,205.3	1,275.4
1. Inversión Bruta	305.6	321.6	338.1	300.2	300.1	328.2	368.9	420.5	477.7	518.0	558.8
2. Transferencias a:	486.5	513.9	525.8	545.9	563.9	586.2	609.0	633.5	659.6	687.4	716.7
1. Resto del Gobierno General	356.6	384.9	412.7	434.9	453.8	476.0	498.0	521.0	545.3	570.8	597.5
2. Empresas Públicas	26.9	36.5	18.7	14.3	11.0	8.5	6.5	5.0	3.9	3.0	2.3
3. Instituciones Financieras Públicas	1.5	1.6	1.6	1.7	1.8	1.9	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3
4. Sector Privado	101.4	90.9	92.9	95.0	97.4	99.9	102.6	105.4	108.3	111.4	114.5
C. Concesión Neta de Préstamos	-0.9	-0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Resto del Gobierno General	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Empresas Públicas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Instituciones Financieras Públicas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Sector Privado	-0.9	-0.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Fondo de Privatización											
III. AHORRO CORRIENTE [I.A+I.B - II.A]	338.8	153.5	361.4	440.1	461.7	552.9	628.5	707.0	792.2	891.3	1,013.1
IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses)	589.5	433.2	612.2	800.7	905.0	971.7	1,052.1	1,138.1	1,199.0	1,296.4	1,411.9
V. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses)	237.6	2.4	179.9	435.0	698.9	768.9	849.4	935.7	998.0	1,099.0	1,220.3
VI. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL,											
A. Incluyendo Donaciones	-320.0	-577.3	-464.2	-371.6	-370.0	-331.3	-321.0	-320.4	-320.2	-290.5	-240.3
B. Excluyendo Donaciones	-452.3	-681.5	-502.5	-406.1	-402.4	-361.5	-349.4	-347.0	-345.2	-314.0	-262.4
VII. FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO	351.1	611.9	438.2	638.5	685.9	515.3	508.1	883.4	522.2	511.1	473.6
1. Desembolsos de préstamos	633.1	1,697.1	746.8	925.7	981.1	1,612.7	945.3	1,996.2	827.5	1,601.7	750.8
2. Amortizaciones de préstamos	-282.0	-1,085.2	-308.6	-287.2	-295.2	-1,097.4	-437.2	-1,112.8	-305.3	-1,090.6	-277.2
VIII. FINANCIAMIENTO INTERNO NETO	-31.1	-34.6	25.9	-266.9	-315.9	-184.1	-187.0	-563.0	-202.0	-220.6	-233.3
1. Banco Central	-194.8	5.0	86.5	6.2	-2.9	-4.3	-1.4	-3.4	-0.6	-2.7	-4.6
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	-194.8	5.0	86.5	6.2	-2.9	-4.3	-1.4	-3.4	-0.6	-2.7	-4.6
2. Bancos Comerciales	29.0	0.1	-3.1	-1.9	-4.9	0.0	13.7	22.4	26.3	24.5	24.8
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	29.0	0.1	-3.1	-1.9	-4.9	0.0	13.7	22.4	26.3	24.5	24.8
3. Instituciones Financieras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Bonos fuera del sistema bancario	486.7	391.1	374.8	94.4	-102.1	23.0	3.3	-379.6	-26.9	-44.0	-60.0
5. Otros	-351.9	-430.9	-432.2	-365.6	-206.0	-202.8	-202.6	-202.3	-200.8	-197.3	-191.5
1. Recup. de Préstamos Subsidiarios	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Consolidación de deuda interna	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Privatización y venta de acciones	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Pago de Deuda Previsional	-351.9	-430.9	-432.2	-365.6	-206.1	-202.8	-202.7	-202.4	-200.9	-197.4	-191.6
5. Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
VIII. BRECHA NO FINANCIADA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

FUENTE: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Reserva, Instituciones Autónomas.
1/ Incluye: Contribuciones Especiales (FOVIAL)

Anexo No. 16

Proyecciones Fiscales del Resto del Gobierno General 2018- 2028 (activo)
(Millones de Dólares)

TRANSACCIONES	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
	Proyecciones										
I. INGRESOS Y DONACIONES	1,862.1	1,958.8	2,064.4	2,151.7	2,220.2	2,327.8	2,425.2	2,512.9	2,634.5	2,743.4	2,853.3
A. Ingresos Corrientes	1,494.3	1,562.2	1,639.5	1,704.2	1,753.2	1,837.9	1,912.8	1,976.7	2,073.4	2,156.1	2,238.5
1. Contribuc a Seg Social	608.4	623.8	650.9	679.5	709.4	741.1	774.4	809.3	846.0	884.5	924.7
2. Venta de Bienes y Servicios (1)	114.6	117.5	120.6	123.9	127.2	130.6	134.2	137.9	141.7	145.5	149.6
3. Transferencias de:	771.3	820.9	867.9	900.9	916.6	966.2	1,004.2	1,029.5	1,085.7	1,126.1	1,164.2
1. Gobierno Central	771.3	820.9	867.9	900.9	916.6	966.2	1,004.2	1,029.5	1,085.7	1,126.1	1,164.2
' 2. Empresas Privadas Financieras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
B. Ingresos de Capital	367.8	396.5	424.8	447.6	467.0	489.8	512.4	536.2	561.1	587.3	614.8
1. Venta de Activos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Transferencias de:	367.8	396.5	424.8	447.6	467.0	489.8	512.4	536.2	561.1	587.3	614.8
1. Gobierno Central	367.8	396.5	424.8	447.6	467.0	489.8	512.4	536.2	561.1	587.3	614.8
2. Empresas Públicas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
C. Donaciones	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
II. GASTOS Y CONCESION NETA DE PRESTAMOS	1,865.4	1,936.8	2,024.8	2,110.3	2,168.8	2,273.2	2,367.3	2,452.3	2,564.2	2,665.9	2,769.3
A. Gastos Corrientes	1,563.1	1,615.3	1,690.5	1,758.6	1,811.0	1,898.4	1,976.4	2,044.3	2,143.6	2,230.1	2,316.4
1. Remuneraciones	907.4	969.2	1,007.9	1,048.0	1,075.9	1,129.0	1,174.5	1,212.1	1,272.2	1,322.3	1,374.6
2. Bienes y servicios	551.2	565.5	581.9	605.8	625.7	655.2	682.5	707.6	740.9	771.1	802.7
3. Intereses	1.4	1.9	1.6	1.3	1.1	0.8	0.5	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Transferencias a:	103.1	78.7	99.1	103.5	108.4	113.5	118.9	124.5	130.5	136.7	139.2
1. Sector Privado	65.9	38.3	40.0	41.7	43.6	45.5	47.6	49.7	52.0	54.3	56.8
2. Aporte del Pto. Pago de Pensiones	37.2	40.4	59.1	61.8	64.8	68.0	71.3	74.8	78.5	82.4	82.4
B. Gastos de Capital	302.3	321.5	334.4	351.7	357.7	374.7	391.0	408.1	420.6	435.7	452.9
1. Inversión Bruta	302.3	321.5	334.4	351.7	357.7	374.7	391.0	408.1	420.6	435.7	452.9
C. Concesión Neta de Prést al Sector Privado	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
III. AHORRO CORRIENTE (I A - II A)	-68.8	-53.1	-50.9	-54.4	-57.9	-60.5	-63.6	-67.5	-70.2	-74.0	-77.9
IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) s/pensiones	-2.0	23.8	41.1	42.8	52.5	55.4	58.4	60.6	70.2	77.6	84.0
IV. BALANCE PRIMARIO (No incluye intereses) c/pensiones	-174.4	-158.0	-162.0	-129.1	-44.3	-39.9	-36.9	-34.5	-24.2	-15.2	-6.1
V. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL											
A. Incluyendo Donaciones	-3.4	21.9	39.5	41.5	51.4	54.6	57.9	60.6	70.2	77.6	84.0
B. Excluyendo Donaciones	-3.4	21.9	39.5	41.5	51.4	54.6	57.9	60.6	70.2	77.6	84.0
VI. FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO	7.5	-4.4	-4.4	-4.4	-4.4	-4.4	-5.9	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Desembolsos de préstamos	11.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Amortizaciones de préstamos	-4.4	-4.4	-4.4	-4.4	-4.4	-4.4	-5.9	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Refinanc de servicio corriente	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
VII. FINANCIAMIENTO INTERNO NETO	-4.1	-17.5	-35.1	-37.1	-47.0	-50.2	-52.0	-60.6	-70.2	-77.6	-84.0
1. Banco Central	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Bancos Comerciales	-10.8	-17.5	-35.1	-37.1	-47.0	-50.2	-52.0	-60.6	-70.2	-77.6	-84.0
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	-10.8	-17.5	-35.1	-37.1	-47.0	-50.2	-52.0	-60.6	-70.2	-77.6	-84.0
3. Instituciones Financieras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Bonos fuera del sistema bancario	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Otros	6.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Préstamos netos del Gob Central	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Consolidación de deuda interna	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Fondos para el Sistema Previsional	172.5	181.8	203.2	171.9	96.8	95.3	95.3	95.1	94.4	92.8	90.1
4. Pago Deuda Previsional	-172.5	-181.8	-203.2	-171.9	-96.8	-95.3	-95.3	-95.1	-94.4	-92.8	-90.1
5. Otros	6.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
VIII. BRECHA NO FINANCIADA	6.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

(1) Incluye rentas de activos fijos y financieros

FUENTE: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Reserva, Instituciones Autónomas.

Anexo No. 17

Anexo17: Proyecciones Fiscales Empresas Publicas 2018- 2028 (Activo)
(Millones de Dólares)

TRANSACCIONES	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
<u>I. INGRESOS DE OPERACION</u>	<u>508.8</u>	<u>574.9</u>	<u>599.9</u>	<u>626.1</u>	<u>653.8</u>	<u>683.0</u>	<u>713.7</u>	<u>745.8</u>	<u>779.6</u>	<u>815.1</u>	<u>852.2</u>
1. Venta de Servicios	508.6	574.7	599.7	625.9	653.6	682.8	713.4	745.6	779.4	814.8	851.9
2. Otros	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
<u>II. OTROS INGRESOS</u>	<u>63.2</u>	<u>59.2</u>	<u>60.7</u>	<u>62.4</u>	<u>64.1</u>	<u>65.8</u>	<u>67.6</u>	<u>69.5</u>	<u>71.4</u>	<u>73.4</u>	<u>75.5</u>
1. Renta de Activos	3.6	31.7	32.5	33.3	34.2	35.1	36.0	36.9	37.9	38.9	39.9
2. Varios	59.7	27.5	28.2	29.0	29.9	30.8	31.6	32.6	33.5	34.5	35.6
3. I V A por ventas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<u>III. GASTOS DE OPERACION</u>	<u>396.6</u>	<u>451.6</u>	<u>469.6</u>	<u>488.2</u>	<u>507.6</u>	<u>528.1</u>	<u>549.5</u>	<u>572.1</u>	<u>595.6</u>	<u>620.3</u>	<u>576.7</u>
1. Remuneraciones	122.8	136.8	142.7	149.0	155.6	162.5	169.8	177.5	185.5	194.0	202.8
2. Bienes y Servicios	185.9	196.6	203.5	210.4	217.6	225.2	233.1	241.3	249.9	258.8	262.2
3. Compras de combustible	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Compra de Energía	37.3	57.8	60.3	62.9	65.7	68.6	71.7	75.0	78.4	81.9	85.6
5. I V A.	9.6	17.6	18.3	19.1	20.0	20.9	21.8	22.8	23.8	24.9	26.0
6. Otros Gastos de Operación	41.0	42.8	44.7	46.7	48.7	50.9	53.1	55.6	58.0	60.7	0.0
<u>IV. OTROS GASTOS</u>	<u>103.2</u>	<u>99.8</u>	<u>104.6</u>	<u>109.3</u>	<u>113.8</u>	<u>121.8</u>	<u>127.4</u>	<u>132.9</u>	<u>136.7</u>	<u>138.7</u>	<u>139.8</u>
1. Intereses	35.6	37.3	38.9	40.7	42.4	44.3	46.3	48.4	50.6	52.9	55.3
1. Por Deuda Externa	43.2	54.8	58.4	61.1	63.7	69.5	72.9	76.1	77.5	76.9	75.3
2. Por Deuda Interna	27.7	34.3	35.4	33.5	31.9	29.3	26.4	23.4	20.5	17.2	14.8
2. Impuestos Directos	15.5	20.5	23.0	27.6	31.8	40.2	46.5	52.7	57.0	59.7	60.5
3. Varios	5.2	5.6	5.8	6.1	6.3	6.6	6.9	7.2	7.5	7.9	8.2
4. Dividendos al Gbno.	30.4	31.8	33.1	34.6	36.1	37.7	39.4	41.2	43.1	45.0	47.1
<u>V. SUPERAVIT DE OPERACION [I - III]</u>	<u>112.2</u>	<u>123.3</u>	<u>130.3</u>	<u>137.9</u>	<u>146.2</u>	<u>154.9</u>	<u>164.1</u>	<u>173.7</u>	<u>184.1</u>	<u>194.8</u>	<u>275.5</u>
<u>VI. TRANSFERENCIAS CORRIENTES NETAS</u>	<u>0.8</u>	<u>0.9</u>	<u>1.1</u>	<u>1.1</u>	<u>1.2</u>	<u>1.2</u>	<u>1.2</u>	<u>1.2</u>	<u>1.3</u>	<u>1.3</u>	<u>1.3</u>
1. Del GOES	1.1	1.1	1.1	1.1	1.2	1.2	1.2	1.2	1.3	1.3	1.3
2. Al GOES	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Al Sector Privado	0.3	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<u>VII. AHORRO CORRIENTE [V + II - IV + VI]</u>	<u>73.1</u>	<u>83.5</u>	<u>87.5</u>	<u>92.2</u>	<u>97.6</u>	<u>100.1</u>	<u>105.6</u>	<u>111.6</u>	<u>120.1</u>	<u>130.8</u>	<u>212.5</u>
<u>VIII. DONACIONES DEL EXTERIOR</u>	<u>0.2</u>	<u>0.6</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>
<u>IX. TRANSFERENCIAS DE CAPITAL</u>	<u>26.6</u>	<u>36.3</u>	<u>18.7</u>	<u>14.3</u>	<u>11.0</u>	<u>8.5</u>	<u>6.5</u>	<u>5.0</u>	<u>3.9</u>	<u>3.0</u>	<u>2.3</u>
1. Del GOES	26.9	36.5	18.7	14.3	11.0	8.5	6.5	5.0	3.9	3.0	2.3
2. A Reconstrucción	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
3. Al Sector Privado	0.3	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<u>X. INGRESOS DE CAPITAL</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>
<u>XI. GASTOS DE CAPITAL</u>	<u>119.2</u>	<u>131.1</u>	<u>107.2</u>	<u>158.7</u>	<u>189.7</u>	<u>179.1</u>	<u>165.0</u>	<u>139.5</u>	<u>112.4</u>	<u>99.9</u>	<u>59.5</u>
1. Inversión Bruta	119.2	131.1	107.2	158.7	189.7	179.1	165.0	139.5	112.4	99.9	59.5
<u>XII. SUPERAVIT (DEFICIT) GLOBAL [VII + VIII + IX + X - XI]</u>	<u>-19.3</u>	<u>-10.7</u>	<u>-1.0</u>	<u>-52.1</u>	<u>-81.1</u>	<u>-70.6</u>	<u>-53.0</u>	<u>-22.8</u>	<u>11.5</u>	<u>33.9</u>	<u>155.2</u>
<u>XIV. FINANCIAMIENTO EXTERNO NETO</u>	<u>83.1</u>	<u>10.0</u>	<u>-43.1</u>	<u>-42.5</u>	<u>-50.8</u>	<u>-58.7</u>	<u>-56.5</u>	<u>-56.5</u>	<u>-56.5</u>	<u>-45.8</u>	<u>-35.1</u>
1. Desembolsos	126.1	55.0	1.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Amortizaciones	-43.0	-45.0	-45.0	-42.5	-50.8	-58.7	-56.5	-56.5	-56.5	-45.8	-35.1
<u>XV. FINANCIAMIENTO INTERNO NETO</u>	<u>-63.8</u>	<u>0.7</u>	<u>44.1</u>	<u>94.6</u>	<u>131.9</u>	<u>129.3</u>	<u>109.5</u>	<u>79.3</u>	<u>45.0</u>	<u>11.9</u>	<u>-120.1</u>
1. Banco Central	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Bancos Comerciales	-113.3	-48.7	-26.4	-23.4	-23.3	-21.7	-21.9	-22.5	-22.3	-43.0	-88.5
1. Crédito	-31.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	-82.4	-48.7	-26.4	-23.4	-23.3	-21.7	-21.9	-22.5	-22.3	-43.0	-88.5
3. Financieras	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
1. Crédito	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2. Depósitos	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Préstamos del Gobierno Central	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
5. Financiamiento de Otro Sector Financiero	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
6. Bonos fuera del Sistema Bancario	49.6	49.0	70.5	118.0	155.2	151.0	131.3	101.8	67.4	54.9	37.6
7. Privatización y Vta de Acciones	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
8. Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<u>XVI. BRECHA NO FINANCIADA</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>	<u>0.0</u>

FUENTE: Ministerio de Hacienda, Banco Central de Reserva, Instituciones Autónomas.

Anexo No. 18

DETALLE DE LOS GASTOS DEL SPNF (ACTIVO) MILLONES DE US\$

TRANSACCIONES	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
GASTOS Y CONCESION NETA DE PTMOS.	5,769.8	6,294.0	6,684.3	6,882.2	7,163.8	7,469.9	7,750.9	8,053.0	8,369.5	8,693.3	9,020.5	9,317.0
A. Gastos Corrientes	5,026.6	5,464.5	5,817.8	6,008.0	6,256.5	6,523.2	6,767.0	7,023.6	7,294.1	7,572.1	7,853.3	8,129.0
1. Consumo	3,567.1	3,763.9	3,915.4	4,019.7	4,128.9	4,263.1	4,411.6	4,565.3	4,724.5	4,891.0	5,063.0	5,240.5
Remuneraciones	2,510.8	2,654.5	2,776.0	2,868.2	2,963.3	3,062.7	3,175.5	3,292.8	3,414.9	3,542.5	3,674.5	3,811.3
Bienes y Servicios	1,056.3	1,109.5	1,139.4	1,151.5	1,165.6	1,200.4	1,236.1	1,272.5	1,309.6	1,348.4	1,388.4	1,429.2
2. Intereses	799.8	954.2	1,067.2	1,136.4	1,234.7	1,339.8	1,373.3	1,446.5	1,534.6	1,596.6	1,663.9	1,727.5
3. Transferencias Corrientes	659.7	746.4	835.1	851.9	892.9	920.3	982.1	1,011.7	1,035.0	1,084.5	1,126.4	1,160.9
Devoluciones	83.7	79.0	80.7	83.7	86.8	90.4	94.2	98.1	102.3	106.6	111.0	115.7
Reintegro de IVA	43.5	49.0	50.7	52.4	54.1	56.3	58.6	60.9	63.3	65.9	68.5	71.2
Devolución de Renta	39.6	30.0	30.0	31.3	32.7	34.1	35.6	37.2	38.9	40.7	42.5	44.5
Draw Back	0.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Subsidios	278.0	268.8	302.1	313.8	333.3	342.3	353.8	361.0	374.5	388.3	402.6	417.5
Subsidio a la Electricidad a los menores	45.6	50.0	64.0	66.8	69.7	72.8	76.0	79.4	83.0	86.8	90.7	94.9
Gas Licuado de Petróleo	57.1	71.7	74.5	78.7	83.3	88.7	92.0	95.4	100.0	104.5	109.2	114.2
Contribución al Transporte Público (CO'	42.5	42.8	46.4	47.5	48.7	49.9	51.1	52.4	53.7	55.1	56.5	57.9
Comunidades Solidarias	39.7	51.3	63.1	65.5	74.9	72.8	75.1	72.7	75.1	77.8	80.5	83.2
Lisiados y Desmovilizados	47.1	53.0	54.0	55.3	56.7	58.1	59.5	61.0	62.6	64.1	65.7	67.4
CEL (Subsidio Eléctrico <99 kwh)	46.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros	298.0	398.6	450.9	453.0	467.8	480.1	523.1	536.5	535.5	555.4	576.0	590.0
Clases Pasivas	45.9	14.0	14.3	14.6	15.0	15.4	15.8	16.2	16.6	17.0	17.4	17.8
Devolución de años anteriores	1.1	2.0	2.0	2.0	2.1	2.2	2.2	2.3	2.3	2.4	2.4	2.5
Mitigación de desastres	4.0	4.0	4.0	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.6	4.7	4.9	5.0
Comisión Nacional a la Micro y Pequeña I	5.3	5.1	5.4	5.5	5.6	5.8	5.9	6.0	6.2	6.4	6.5	6.7
Contribuciones a Organismos Internacio	9.9	9.6	10.0	10.2	10.5	10.8	11.0	11.3	11.6	11.9	12.2	12.5
Transf. Privadas del ISSS (Pensiones)	53.0	103.1	78.7	99.1	103.5	108.4	113.5	118.9	124.5	130.5	136.7	139.2
Paquete Escolar ^{1/}	13.7	50.6	67.5	69.1	70.8	72.6	74.4	76.2	78.1	80.1	82.1	84.1
Transf/INPEP Aporte del Goes	-	37.2	39.8	59.1	61.3	64.8	68.0	71.3	74.8	78.5	82.4	82.4
FONDO DE LONGEVIDAD	-	0.2	1.5	1.4	5.0	7.5	11.0	16.0	22.7	34.3	36.7	37.7
Otros	165.0	172.8	229.2	189.2	194.7	196.0	228.0	229.8	216.8	224.0	231.5	239.9
B. Gastos de Capital	743.5	830.4	867.0	874.1	907.3	946.7	983.9	1,029.5	1,075.5	1,121.3	1,167.2	1,188.1
1. Inversión Bruta	666.4	727.1	774.3	779.6	810.6	847.5	882.1	924.9	968.0	1,010.8	1,053.6	1,071.2
2. Transferencias de Capital	77.1	103.2	92.7	94.5	96.7	99.1	101.8	104.5	107.4	110.5	113.6	116.9
Transf. Educación (Parvularia, Básica,	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Media y Otras adscritas ISNA y UES)	48.6	42.0	43.1	44.1	45.2	46.3	47.5	48.7	49.9	51.1	52.4	53.7
FEDA	1.9	7.2	6.1	6.2	6.4	6.6	6.7	6.9	7.1	7.2	7.4	7.6
OTRAS	26.6	54.0	43.5	44.1	45.1	46.2	47.6	49.0	50.5	52.1	53.8	55.5
C. Concesión neta de préstamos	(0.4)	(0.9)	(0.5)	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Anexo No. 19

GOBIERNO CENTRAL: Ingresos Tributarios 2018- 2028 (Activo)
(Millones de Dólares)

CONCEPTOS	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
TRIBUTARIOS	4,488.2	4,696.3	4,832.8	5,188.7	5,465.3	5,701.2	5,978.7	6,252.8	6,540.7	6,843.2	7,161.1	7,494.2
IVA	1,946.9	2,031.1	2,155.8	2,270.8	2,357.3	2,450.1	2,571.4	2,686.8	2,808.0	2,935.2	3,068.8	3,208.4
Declaración	922.5	948.8	991.7	1,030.4	1,070.0	1,113.2	1,170.4	1,222.9	1,278.1	1,336.0	1,396.8	1,460.3
Importación	1,024.4	1,082.3	1,164.1	1,240.4	1,287.3	1,336.9	1,401.0	1,463.9	1,529.9	1,599.2	1,672.0	1,748.1
RENTA	1,773.2	1,860.9	1,934.1	2,029.9	2,129.2	2,237.7	2,354.7	2,474.7	2,601.1	2,734.3	2,874.6	3,022.4
Pago a Cuenta	434.6	454.8	475.9	494.5	513.5	534.2	561.6	586.9	613.3	641.1	670.3	700.8
Retenciones	871.5	898.3	948.8	1,002.9	1,060.0	1,120.5	1,184.3	1,251.8	1,323.2	1,398.6	1,478.3	1,562.6
Declaración	467.0	507.8	509.4	532.6	555.7	583.1	608.8	636.0	664.5	694.5	726.0	759.0
IMPORTACIONES (DAI)	210.8	224.3	236.1	251.6	261.1	272.6	285.7	298.5	312.0	326.1	341.0	356.5
CONSUMO DE PRODUCTOS	173.2	184.9	191.3	198.5	206.0	214.3	225.2	235.2	245.8	256.8	268.4	280.5
Productos alcohólicos	23.7	25.3	26.3	27.3	28.4	29.5	31.0	32.4	33.9	35.4	37.0	38.7
Cigarrillos	27.1	28.9	29.9	31.1	32.3	33.6	35.3	36.9	38.5	40.3	42.1	44.0
Gaseosa	48.9	52.2	54.5	56.6	58.8	61.2	64.3	67.2	70.2	73.4	76.8	80.3
Cerveza	64.8	69.2	72.2	75.0	77.9	81.0	85.2	89.0	93.0	97.3	101.7	106.3
Ad-valorem sobre combustibles	7.9	8.5	1.0	1.0	1.1	1.1	1.2	1.2	1.3	1.3	1.4	1.5
Armas y Polvora	0.9	0.9	7.4	7.4	7.6	7.9	8.2	8.5	8.8	9.1	9.4	9.7
OTROS IMP. Y GRAV. DIVERSOS	122.8	126.3	40.8	42.3	43.9	45.5	47.2	49.1	50.9	52.9	55.0	57.1
Transferencia de propiedades	22.6	23.5	24.6	25.7	26.8	28.0	29.2	30.5	31.9	33.4	34.9	36.5
Migración y turismo	1.7	1.8	1.9	2.0	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.6	2.7	2.8
Impuesto Esp. 1er. Matricula	13.6	13.9	14.3	14.6	15.0	15.4	15.8	16.2	16.6	17.0	17.4	17.8
Impto. a operaciones financieras (definitivas)	53.0	54.3										
Retención impto. a operac. financieras (acreditable)	31.9	32.7										
CONTRIBUCIONES ESPECIALES	261.3	268.7	274.7	282.9	291.3	300.0	309.0	318.4	328.2	338.3	348.7	359.5
FOVIAL	89.0	91.3	92.7	95.0	97.3	99.7	102.2	104.7	107.4	110.0	112.8	115.6
AZÚCAR	1.0	1.0		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
TURISMO	11.1	11.4	11.5	11.8	12.1	12.4	12.7	13.0	13.3	13.7	14.0	14.3
TRANSPORTE PUBLICO	44.7	45.9	46.4	47.5	48.7	49.9	51.1	52.4	53.7	55.1	56.5	57.9
Seguridad publica (CESC)	48.9	50.1	52.2	53.5	54.8	56.1	57.5	59.0	60.5	62.0	63.5	65.1
Contrib. Espec. A grandes Contrib. s/seg. Publica (CEG)	66.6	69.1	71.9	75.2	78.4	81.9	85.5	89.3	93.3	97.5	101.9	106.6
OTROS	0.0	0.0	0.0	112.7	176.5	180.9	185.4	190.0	194.8	199.6	204.6	209.8
Facturación Electrónica				112.7	176.5	180.9	185.4	190.0	194.8	199.6	204.6	209.8

Anexo No. 20

GOBIERNO CENTRAL: Ingresos Tributarios 2018- 2028
(Millones de Dólares)

CONCEPTOS	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
TRIBUTARIOS	18.1	18.2	17.9	18.4	18.6	18.6	18.6	18.6	18.7	18.7	18.7	18.7
IVA	7.8	7.9	8.0	8.1	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0	8.0
Declaración	3.7	3.7	3.7	3.7	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6	3.6
Importación	4.1	4.2	4.3	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4	4.4
RENTA	7.1	7.2	7.2	7.2	7.2	7.3	7.3	7.4	7.4	7.5	7.5	7.5
Pago a Cuenta	1.8	1.8	1.8	1.8	1.7	1.7	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8
Retenciones	3.5	3.5	3.5	3.6	3.6	3.6	3.7	3.7	3.8	3.8	3.9	3.9
Declaración	1.9	2.0	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9
IMPORTACIONES (DAI)	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
CONSUMO DE PRODUCTOS	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
Productos alcohólicos	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Cigarrillos	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Gaseosa	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Cerveza	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Ad-valorem sobre combustibles	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Armas y Polvora	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
OTROS IMP. Y GRAV. DIVERSOS	0.5	0.5	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Transferencia de propiedades	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Migración y turismo	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Impuesto Esp. 1er. Matricula	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Impto. a operaciones financieras (definitivas)	0.2	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Retención impto. a operac. financieras (acreditable)	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
CONTRIBUCIONES ESPECIALES	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9	0.9
FOVIAL	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
AZUCAR	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
TURISMO	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
TRANSPORTE PUBLICO	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1
FONAT	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Seguridad publica (CESC)	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
Contrib. Espec. A grandes Contrib. s/seg. Publica (CEG)	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
OTROS	0.0	0.0	0.0	0.4	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5
Facturación Electrónica	0.0	0.0	0.0	0.4	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5
	24805.4	25836.5	27011.9	28185.2	29420.2	30717.6	32090.9	33531.9	35044.3	36631.9	38298.6	40041.2

Anexo No. 21

Escenario Activo

PROYECCION DE DEUDA DEL SPNF

DESCRIPCION	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Millones de US\$											
<u>Saldos</u>											
Gobierno Central	11,609.3	12,216.0	12,637.9	13,075.4	13,523.2	14,039.0	14,550.7	15,069.5	15,595.2	16,110.6	16,588.5
Corto plazo	800.0	400.0	300.0	300.0	300.0	300.0	300.0	300.0	300.0	300.0	300.0
EPNF y Resto del Gobierno General	1,067.3	1,091.6	1,085.1	1,129.8	1,207.4	1,273.1	1,319.8	1,343.2	1,332.0	1,319.1	1,303.4
Total SPNF	13,476.6	13,707.6	14,023.1	14,505.3	15,030.6	15,612.1	16,170.5	16,712.7	17,227.2	17,729.7	18,191.9
Deuda Previsional	4,924.7	5,353.4	5,782.1	6,113.4	6,283.1	6,381.3	6,474.3	6,560.5	6,639.2	6,708.0	6,764.9
Total SPNF + Deuda Previsional	18,401.2	19,061.0	19,805.1	20,618.7	21,313.7	21,993.4	22,644.8	23,273.1	23,866.4	24,437.7	24,956.8
<u>Servicio</u>											
Amortización	377.4	1,178.2	419.0	608.0	659.9	1,336.0	679.3	1,722.3	554.4	1,337.2	516.8
Intereses	953.8	1,066.1	1,136.4	1,234.6	1,342.8	1,372.2	1,446.5	1,534.1	1,597.8	1,664.6	1,729.0
Total SPNF + Deuda Previsional	1,331.2	2,244.3	1,555.4	1,842.6	2,002.8	2,708.2	2,125.8	3,256.4	2,152.2	3,001.9	2,245.8
<u>Porcentajes del PIB</u>											
<u>Saldos</u>											
Gobierno Central	44.9	45.2	44.8	44.4	44.0	43.7	43.4	43.0	42.6	42.1	41.4
Corto plazo	3.1	1.5	1.1	1.0	1.0	0.9	0.9	0.9	0.8	0.8	0.7
EPNF y Resto del Gobierno General	4.1	4.0	3.8	3.8	3.9	4.0	3.9	3.8	3.6	3.4	3.3
Total SPNF	52.2	50.7	49.8	49.3	48.9	48.6	48.2	47.7	47.0	46.3	45.4
Deuda Previsional	19.1	19.8	20.5	20.8	20.5	19.9	19.3	18.7	18.1	17.5	16.9
Total SPNF + Deuda Previsional	71.2	70.6	70.3	70.1	69.4	68.5	67.5	66.4	65.2	63.8	62.3
<u>Servicio</u>											
Amortización	1.5	4.4	1.5	2.1	2.1	4.2	2.0	4.9	1.5	3.5	1.3
Intereses	3.7	3.9	4.0	4.2	4.4	4.3	4.3	4.4	4.4	4.3	4.3
Total SPNF + Deuda Previsional	5.2	8.3	5.5	6.3	6.5	8.4	6.3	9.3	5.9	7.8	5.6
Fuente: Ministerio de Hacienda											
PIB NOMINAL	25,836.5	27,011.9	28,185.2	29,420.2	30,717.6	32,090.9	33,531.9	35,044.3	36,631.9	38,298.6	40,041.2

Anexo No. 22

DETALLE DE LOS GASTOS DEL SPNF (Activos) MILLONES DE US\$

TRANSACCIONES	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
GASTOS Y CONCESION NETA DE PTMOS.	5,769.8	6,294.0	6,684.3	6,882.2	7,163.8	7,469.9	7,750.9	8,053.0	8,369.5	8,693.3	9,020.5	9,317.0
A. Gastos Corrientes	5,026.6	5,464.5	5,817.8	6,008.0	6,256.5	6,523.2	6,767.0	7,023.6	7,294.1	7,572.1	7,853.3	8,129.0
1. Consumo	3,567.1	3,763.9	3,915.4	4,019.7	4,128.9	4,263.1	4,411.6	4,565.3	4,724.5	4,891.0	5,063.0	5,240.5
Remuneraciones	2,510.8	2,654.5	2,776.0	2,868.2	2,963.3	3,062.7	3,175.5	3,292.8	3,414.9	3,542.5	3,674.5	3,811.3
Bienes y Servicios	1,056.3	1,109.5	1,139.4	1,151.5	1,165.6	1,200.4	1,236.1	1,272.5	1,309.6	1,348.4	1,388.4	1,429.2
2. Intereses	799.8	954.2	1,067.2	1,136.4	1,234.7	1,339.8	1,373.3	1,446.5	1,534.6	1,596.6	1,663.9	1,727.5
3. Transferencias Corrientes	659.7	746.4	835.1	851.9	892.9	920.3	982.1	1,011.7	1,035.0	1,084.5	1,126.4	1,160.9
Devoluciones	83.7	79.0	80.7	83.7	86.8	90.4	94.2	98.1	102.3	106.6	111.0	115.7
Reintegro de IVA	43.5	49.0	50.7	52.4	54.1	56.3	58.6	60.9	63.3	65.9	68.5	71.2
Devolución de Renta	39.6	30.0	30.0	31.3	32.7	34.1	35.6	37.2	38.9	40.7	42.5	44.5
Draw Back	0.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Subsidios	278.0	268.8	302.1	313.8	333.3	342.3	353.8	361.0	374.5	388.3	402.6	417.5
Subsidio a la Electricidad a los menores	45.6	50.0	64.0	66.8	69.7	72.8	76.0	79.4	83.0	86.8	90.7	94.9
Gas Licuado de Petróleo	57.1	71.7	74.5	78.7	83.3	88.7	92.0	95.4	100.0	104.5	109.2	114.2
Contribución al Transporte Público (CO)	42.5	42.8	46.4	47.5	48.7	49.9	51.1	52.4	53.7	55.1	56.5	57.9
Comunidades Solidarias	39.7	51.3	63.1	65.5	74.9	72.8	75.1	72.7	75.1	77.8	80.5	83.2
Lisiados y Desmovilizados	47.1	53.0	54.0	55.3	56.7	58.1	59.5	61.0	62.6	64.1	65.7	67.4
CEL (Subsidio Eléctrico <99 kwh)	46.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros	298.0	398.6	450.9	453.0	467.8	480.1	523.1	536.5	535.5	555.4	576.0	590.0
Clases Pasivas	45.9	14.0	14.3	14.6	15.0	15.4	15.8	16.2	16.6	17.0	17.4	17.8
Devolución de años anteriores	1.1	2.0	2.0	2.0	2.1	2.2	2.2	2.3	2.3	2.4	2.4	2.5
Mitigación de desastres	4.0	4.0	4.0	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.6	4.7	4.9	5.0
Comisión Nacional a la Micro y Pequeña I	5.3	5.1	5.4	5.5	5.6	5.8	5.9	6.0	6.2	6.4	6.5	6.7
Contribuciones a Organismos Internacio	9.9	9.6	10.0	10.2	10.5	10.8	11.0	11.3	11.6	11.9	12.2	12.5
Transf. Privadas del ISSS (Pensiones)	53.0	103.1	78.7	99.1	103.5	108.4	113.5	118.9	124.5	130.5	136.7	139.2
Paquete Escolar ^{1/}	13.7	50.6	67.5	69.1	70.8	72.6	74.4	76.2	78.1	80.1	82.1	84.1
Transf/INPEP Aporte del Goes	-	37.2	39.8	59.1	61.3	64.8	68.0	71.3	74.8	78.5	82.4	82.4
FONDO DE LONGEVIDAD	-	0.2	1.5	1.4	5.0	7.5	11.0	16.0	22.7	34.3	36.7	37.7
Otros	165.0	172.8	229.2	189.2	194.7	196.0	228.0	229.8	216.8	224.0	231.5	239.9
B. Gastos de Capital	743.5	830.4	867.0	874.1	907.3	946.7	983.9	1,029.5	1,075.5	1,121.3	1,167.2	1,188.1
1. Inversión Bruta	666.4	727.1	774.3	779.6	810.6	847.5	882.1	924.9	968.0	1,010.8	1,053.6	1,071.2
2. Transferencias de Capital	77.1	103.2	92.7	94.5	96.7	99.1	101.8	104.5	107.4	110.5	113.6	116.9
Transf. Educación (Parvularia, Básica, Media y Otras adscritas ISNA y UES)	48.6	42.0	43.1	44.1	45.2	46.3	47.5	48.7	49.9	51.1	52.4	53.7
FEDA	1.9	7.2	6.1	6.2	6.4	6.6	6.7	6.9	7.1	7.2	7.4	7.6
OTRAS	26.6	54.0	43.5	44.1	45.1	46.2	47.6	49.0	50.5	52.1	53.8	55.5
C. Concesión neta de préstamos	(0.4)	(0.9)	(0.5)	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Anexo No. 23

Declaraciones del Impuesto sobre la Renta del ejercicio impositivo 2017, principales variables Personas Jurídicas; montos en millones de dólares

	Rangos de Renta gravada		Casos	Renta gravada	Deducciones	Renta imponible	Impuesto computado
	US\$		1	2	3	4	5
Total			16,405	29,238.85	27,673.09	2,554.40	763.59
1	0.08	4,820.00	1,640	2.18	2.10	0.72	0.18
2	4,820.33	18,770.59	1,641	18.52	16.31	3.38	0.84
3	18,772.14	39,272.09	1,640	46.56	40.19	6.97	1.74
4	39,300.00	70,477.43	1,641	88.61	78.17	11.73	2.94
5	70,547.21	116,859.15	1,641	150.55	134.30	18.07	4.52
6	116,928.52	197,218.40	1,640	250.10	223.92	30.96	8.60
7	197,263.73	354,403.82	1,641	435.49	402.57	40.64	12.19
8	354,614.09	706,531.98	1,640	824.72	760.99	72.55	21.76
9	707,002.24	1,937,514.98	1,641	1,917.64	1,774.45	163.96	49.19
10	1,937,934.38	8,660,733.66	1,640	25,504.48	24,240.11	2,205.43	661.63

Fuente: Unidad de Estudios Tributarios con base a datos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) mediante procesamiento de software SPSS 25.

Se excluye Gobierno, contribuyentes con régimen especial, contribuyentes con pérdidas y sin operaciones gravables (16,617 en año 2017)

En porcentajes del total

	Rangos de Renta gravada		Casos	Renta gravada	Deducciones	Renta imponible	Impuesto computado
	US\$						
Total			100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
1	0.08	4,820.00	10.00	0.01	0.01	0.03	0.02
2	4,820.33	18,770.59	10.00	0.06	0.06	0.13	0.11
3	18,772.14	39,272.09	10.00	0.16	0.15	0.27	0.23
4	39,300.00	70,477.43	10.00	0.30	0.28	0.46	0.39
5	70,547.21	116,859.15	10.00	0.51	0.49	0.71	0.59
6	116,928.52	197,218.40	10.00	0.86	0.81	1.21	1.13
7	197,263.73	354,403.82	10.00	1.49	1.45	1.59	1.60
8	354,614.09	706,531.98	10.00	2.82	2.75	2.84	2.85
9	707,002.24	1,937,514.98	10.00	6.56	6.41	6.42	6.44
10	1,937,934.38	8,660,733.66	10.00	87.23	87.59	86.34	86.65

Fuente: Unidad de Estudios Tributarios con base a datos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII)

Se excluye Gobierno, contribuyentes con régimen especial, contribuyentes con pérdidas y sin operaciones gravables (16,617 en año 2017)

Indicadores de las Declaraciones del Impuesto sobre la Renta, por niveles de Renta Gravada (Jurídicas)

	Rangos de Renta gravada		Renta gravada promedio	Impuesto computado promedio	Carga de las deducciones	Margen de utilidad fiscal	Tasa efectiva
	US\$		Miles US\$	Miles US\$	%	%	%
Total			1,782.31	46.55	94.64	8.74	2.61
1	0.08	4,820.00	1.33	0.11	96.22	32.79	8.20
2	4,820.33	18,770.59	11.28	0.51	88.07	18.26	4.55
3	18,772.14	39,272.09	28.39	1.06	86.30	14.97	3.74
4	39,300.00	70,477.43	54.00	1.79	88.22	13.24	3.32
5	70,547.21	116,859.15	91.74	2.75	89.21	12.00	3.00
6	116,928.52	197,218.40	152.50	5.25	89.53	12.38	3.44
7	197,263.73	354,403.82	265.38	7.43	92.44	9.33	2.80
8	354,614.09	706,531.98	502.88	13.27	92.27	8.80	2.64
9	707,002.24	1,937,514.98	1,168.58	29.97	92.53	8.55	2.56
10	1,937,934.38	8,660,733.66	15,551.51	403.43	95.04	8.65	2.59

Fuente: Unidad de Estudios Tributarios con base a datos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) mediante procesamiento de software SPSS 25

Se excluye Gobierno, contribuyentes con régimen especial, contribuyentes con pérdidas y sin operaciones gravables (16,617 en año 2017 de un total de 33,022)

Anexo No. 24

Declaraciones del Impuesto sobre la Renta del ejercicio impositivo 2017, principales variables Personas Naturales con Rentas Diversas; montos en millones de dólares

Rangos de Renta gravada			Casos	Renta gravada	Deducciones	Renta imponible	Impuesto computado
US\$			1	2	3	4	5
Total			246,982	6,075.4	4,224.8	1,909.4	263.4
1	0.01	707.00	24,699	9.2	3.7	8.7	0.0
2	707.02	1,541.00	24,698	27.4	4.0	25.3	0.0
3	1,541.20	2,672.30	24,981	52.3	5.9	47.7	0.0
4	2,672.31	3,750.00	24,422	79.4	7.6	72.8	0.0
5	3,750.01	4,935.38	24,691	105.7	27.1	83.8	0.3
6	4,935.40	6,940.90	24,698	144.4	44.7	101.4	3.5
7	6,940.94	10,607.89	24,699	212.4	58.8	155.5	10.7
8	10,607.96	16,856.44	24,698	329.9	91.7	240.4	23.3
9	16,856.57	34,710.81	24,698	591.2	218.4	380.4	53.0
10	34,711.21	60,757,318.22	24,698	4,523.5	3,763.0	793.4	172.5

Fuente: Unidad de Estudios Tributarios con base a datos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) mediante procesamiento de software SPSS 25

En porcentajes del total

Rangos de Renta gravada			Casos	Renta gravada	Deducciones	Renta imponible	Impuesto computado
US\$							
Total			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1	0.01	707.00	10.0	0.2	0.1	0.5	0.0
2	707.02	1,541.00	10.0	0.5	0.1	1.3	0.0
3	1,541.20	2,672.30	10.1	0.9	0.1	2.5	0.0
4	2,672.31	3,750.00	9.9	1.3	0.2	3.8	0.0
5	3,750.01	4,935.38	10.0	1.7	0.6	4.4	0.1
6	4,935.40	6,940.90	10.0	2.4	1.1	5.3	1.3
7	6,940.94	10,607.89	10.0	3.5	1.4	8.1	4.1
8	10,607.96	16,856.44	10.0	5.4	2.2	12.6	8.9
9	16,856.57	34,710.81	10.0	9.7	5.2	19.9	20.1
10	34,711.21	60,757,318.22	10.0	74.5	89.1	41.6	65.5

Indicadores de las Declaraciones del Impuesto sobre la Renta, por niveles de Renta Gravada (Rentas Diversas)

Rangos de Renta gravada			Renta gravada promedio	Impuesto computado promedio	Carga de las deducciones	Margen de utilidad fiscal	Tasa efectiva
US\$			Miles US\$	Miles US\$	%	%	%
Total			24.6	1.1	69.5	31.4	4.3
1	0.01	707.00	0.4	0.0	39.9	94.4	0.0
2	707.02	1,541.00	1.1	0.0	14.7	92.3	0.0
3	1,541.20	2,672.30	2.1	0.0	11.2	91.2	0.0
4	2,672.31	3,750.00	3.3	0.0	9.5	91.7	0.0
5	3,750.01	4,935.38	4.3	0.0	25.6	79.3	0.3
6	4,935.40	6,940.90	5.8	0.1	30.9	70.2	2.4
7	6,940.94	10,607.89	8.6	0.4	27.7	73.2	5.1
8	10,607.96	16,856.44	13.4	0.9	27.8	72.9	7.1
9	16,856.57	34,710.81	23.9	2.1	36.9	64.4	9.0
10	34,711.21	60,757,318.22	183.2	7.0	83.2	17.5	3.8

Fuente: Unidad de Estudios Tributarios con base a datos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) mediante procesamiento de software SPSS 25

Se excluye casos con pérdidas y sin operaciones gravables (17,325 en año 2017)

Anexo No. 25

Declaraciones del Impuesto sobre la Renta del ejercicio impositivo 2017, principales variables Personas Naturales Asalariadas; montos en millones de dólares

	Rangos de Renta gravada		Casos	Renta gravada	Deducciones	Renta imponible	Impuesto computado
	US\$		1	2	3	4	5
Total			232,305	2,752.7	431.3	2,324.6	296.5
1	5.21	4,452.29	23,230	70.5	38.2	35.3	0.0
2	4,452.38	5,438.83	23,231	116.1	39.2	76.9	0.0
3	5,438.84	6,182.94	23,230	134.0	40.6	93.4	1.9
4	6,182.98	7,378.87	23,231	156.7	41.7	115.0	7.0
5	7,379.00	8,873.13	23,342	189.9	42.9	147.0	10.2
6	8,873.14	10,459.63	23,120	223.5	43.2	180.3	13.5
7	10,459.94	12,189.74	23,230	263.8	44.8	219.0	18.3
8	12,189.76	14,770.87	23,230	309.8	45.8	264.0	27.1
9	14,770.90	21,301.12	23,231	406.8	46.2	360.6	46.4
10	21,301.30	1,115,635.16	23,230	881.5	48.7	833.0	172.2

En porcentajes del total

	Rangos de Renta gravada		Casos	Renta gravada	Deducciones	Renta imponible	Impuesto computado
	US\$						
Total			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1	5.21	4,452.29	10.0	2.6	8.9	1.5	0.0
2	4,452.38	5,438.83	10.0	4.2	9.1	3.3	0.0
3	5,438.84	6,182.94	10.0	4.9	9.4	4.0	0.6
4	6,182.98	7,378.87	10.0	5.7	9.7	4.9	2.3
5	7,379.00	8,873.13	10.0	6.9	9.9	6.3	3.4
6	8,873.14	10,459.63	10.0	8.1	10.0	7.8	4.6
7	10,459.94	12,189.74	10.0	9.6	10.4	9.4	6.2
8	12,189.76	14,770.87	10.0	11.3	10.6	11.4	9.1
9	14,770.90	21,301.12	10.0	14.8	10.7	15.5	15.6
10	21,301.30	1,115,635.16	10.0	32.0	11.3	35.8	58.1

Indicadores de las Declaraciones del Impuesto sobre la Renta, por niveles de Renta Gravada (Asalariadas)

	Rangos de Renta gravada		Renta gravada promedio	Impuesto computado promedio	Carga de las deducciones	Margen de utilidad fiscal	Tasa efectiva
	US\$		Miles US\$	Miles US\$	%	%	%
Total			11.8	1.3	15.7	84.4	10.8
1	5.21	4,452.29	3.0	0.0	54.2	50.1	0.0
2	4,452.38	5,438.83	5.0	0.0	33.7	66.3	0.0
3	5,438.84	6,182.94	5.8	0.1	30.3	69.7	1.4
4	6,182.98	7,378.87	6.7	0.3	26.6	73.4	4.4
5	7,379.00	8,873.13	8.1	0.4	22.6	77.4	5.4
6	8,873.14	10,459.63	9.7	0.6	19.3	80.7	6.1
7	10,459.94	12,189.74	11.4	0.8	17.0	83.0	6.9
8	12,189.76	14,770.87	13.3	1.2	14.8	85.2	8.7
9	14,770.90	21,301.12	17.5	2.0	11.4	88.6	11.4
10	21,301.30	1,115,635.16	37.9	7.4	5.5	94.5	19.5

Fuente: Unidad de Estudios Tributarios con base a datos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) mediante procesamiento de software SPSS 25

Anexo No. 26

Estimación de Evasión de IVA

ESTIMACION EVASIÓN EN BASE A CUENTAS NACIONALES													
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014(p)	2015(p)	2016(p)	2017(p)
+ Consumo final hogares	12,726.0	13,946.5	15,539.0	16,602.2	15,491.6	16,097.8	17,802.5	18,614.4	19,280.8	19,649.4	19,949.7	20,334.5	20,976.6
- Consumo final hogares exento	2,722.9	2,984.1	3,324.8	3,552.3	3,314.7	3,444.3	3,809.1	3,982.8	4,125.4	4,204.3	4,268.5	4,285.4	4,488.2
Educación	151.0	165.5	184.4	197.0	183.9	191.1	211.3	220.9	228.8	184.0	186.8	187.5	196.4
Salud	231.0	253.2	282.1	301.4	281.2	292.2	323.1	337.9	350.0	333.3	338.4	339.7	355.8
Servicios de espectáculos culturales	18.7	20.5	22.9	24.5	22.8	23.7	26.2	27.4	28.4	18.3	18.6	18.7	19.5
Servicios financieros	333.0	365.0	406.7	434.5	405.4	421.3	465.9	487.1	504.6	800.6	812.8	816.0	854.7
Seguros de personas	61.9	67.9	75.6	80.8	75.4	78.4	86.7	90.6	93.9	161.6	164.1	164.7	172.5
Agual y alcantarillado	67.7	74.2	82.7	88.4	82.5	85.7	94.8	99.1	102.6	97.5	99.0	99.4	104.1
Transporte público terrestre	590.9	647.6	721.5	770.9	719.3	747.5	826.6	864.3	895.3	946.5	961.0	964.7	1,010.4
Alquiler de vivienda	902.1	988.6	1,101.5	1,176.9	1,098.1	1,141.1	1,261.9	1,319.5	1,366.7	1,592.7	1,617.0	1,623.4	1,700.2
Libros y revistas de carácter científico y	142.6	156.3	174.2	186.1	173.6	180.4	199.5	208.6	216.1	185.2	188.0	188.8	197.7
Empresas con ventas anuales inferiores a	8.0	8.8	9.8	10.4	9.7	10.1	11.2	11.7	12.1	12.3	12.5	12.5	13.1
Consumo de residentes en el exterior	215.8	236.5	263.5	281.5	262.7	272.9	301.8	315.6	326.9	239.9	243.6	244.5	256.1
Donaciones, propinas y autoconsumo													
= Consumo final hogares afecto	10,003.1	10,962.5	12,214.2	13,049.9	12,177.0	12,653.4	13,993.4	14,631.6	15,155.4	15,445.1	15,681.2	16,049.1	16,488.4
+ Compras gravadas destinadas a producción	1,951.7	2,138.9	2,383.2	2,546.2	2,375.9	2,468.9	2,730.3	2,854.8	2,957.0	2,747.0	2,789.0	2,842.8	2,932.5
Consumo Intermedio gravado usado en la	1,764.0	1,933.2	2,154.0	2,301.3	2,147.4	2,231.4	2,467.7	2,580.3	2,672.6	2,629.0	2,669.2	2,720.6	2,806.5
Educación	85.9	94.1	104.8	112.0	104.5	108.6	120.1	125.6	130.1	155.0	157.4	160.4	165.5
Salud	141.5	155.1	172.8	184.6	172.2	179.0	197.9	207.0	214.4	242.3	246.0	250.7	258.7
Servicios de espectáculos culturales	32.7	35.9	40.0	42.7	39.8	41.4	45.8	47.9	49.6	38.0	38.6	39.4	40.6
Servicios financieros	164.2	180.0	200.5	214.2	199.9	207.7	229.7	240.2	248.8	270.5	274.6	279.9	288.7
Seguros de personas	9.2	10.1	11.2	12.0	11.2	11.6	12.9	13.4	13.9	18.4	18.7	19.0	19.6
Agual y alcantarillado	67.1	73.6	82.0	87.6	81.7	84.9	93.9	98.2	101.7	108.7	110.4	112.5	116.1
Transporte público terrestre	296.6	325.0	362.1	386.9	361.0	375.2	414.9	433.8	449.4	418.8	425.2	433.4	447.1
Alquiler de vivienda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Libros y revistas de carácter científico y	262.0	287.2	320.0	341.8	319.0	331.5	366.6	383.3	397.0	479.2	486.6	495.9	511.6
Empresas con ventas anuales inferiores a	3.5	3.8	4.3	4.6	4.3	4.4	4.9	5.1	5.3	5.5	5.6	5.7	5.9
Construcción	701.3	768.6	856.3	914.9	853.7	887.1	981.1	1,025.8	1,062.5	892.5	906.1	923.6	952.8
Inversión en bienes afectos destinada a la	187.7	205.7	229.2	244.9	228.5	237.5	262.6	274.6	284.4	118.0	119.8	122.1	126.0
+ Consumo afecto efectuado por personas no	215.8	236.5	263.5	281.5	262.7	272.9	301.8	315.6	326.9	239.9	243.6	248.3	256.1
- IVA imputado en cuentas nacionales	1,103.6	1,307.0	1,389.1	1,460.7	1,252.0	1,432.6	1,574.1	1,676.9	1,730.7	1,720.3	1,763.6	1,813.0	1,905.0
= Base Imponible Teórica	11,067.0	12,030.9	13,471.8	14,416.9	13,563.5	13,962.7	15,451.5	16,125.1	16,708.7	16,711.7	16,950.1	17,327.2	17,772.0
Tasa general de IVA (d)	13%	13%	13%	13%	13%	13%	13%	13%	13%	13%	13%	13%	13%
Recaudación Teórica (e = ad + b8% + c(d+10	1,438.7	1,564.0	1,751.3	1,874.2	1,763.3	1,815.1	2,008.7	2,096.3	2,172.1	2,172.5	2,203.5	2,252.5	2,310.4
Recaudación Efectiva neta (f)	1,103.6	1,307.0	1,389.1	1,460.7	1,252.0	1,432.6	1,574.1	1,676.9	1,730.7	1,720.3	1,763.6	1,813.0	1,905.0
IVA doméstico	444.6	509.0	483.0	462.5	484.0	541.5	508.8	586.1	622.3	616.1	690.5	836.5	879.2
IVA Importaciones	659.0	798.0	906.0	998.2	768.0	891.0	1,065.3	1,090.8	1,108.4	1,104.2	1,073.1	976.5	1,025.8
Evasión (g=e-f)	335.1	257.0	362.3	413.5	511.3	382.6	434.6	419.3	441.4	452.2	439.9	439.5	405.4
Tasa de Evasión	23.3%	16.4%	20.7%	22.1%	29.0%	21.1%	21.6%	20.0%	20.3%	20.8%	20.0%	19.5%	17.5%

(p) Datos preliminares para el período 2014-2017

Nota: En fecha 15 de agosto de 2018, se realizó consulta en el Sitio Web del Banco Central de Reserva de El Salvador, actualizándose información de Consumo Final de los Hogares para los años 2005-2017, además, se obtuvieron los Cuadros de Oferta y Utilización, existentes para los años 2005 y 2014.

Anexo No. 27

Metodología utilizada para estimar la evasión del IVA en El Salvador – Método de Cuentas Nacionales (IVA no deducible)

Estimación de la Base Imponible Teórica de IVA

a) Determinación del IVA No Deducible

El método del IVA no deducible construye la base agregada del impuesto a partir del gasto en bienes y servicios con IVA no deducible (GND). Este gasto se compone del consumo final de los hogares afecto a IVA (CHA); las compras afectas destinadas a la producción de bienes y servicios exentos de IVA (CAPE); el consumo de bienes y servicios afectos realizado por personas que no residen en el país (CANR); y las exportaciones que eventualmente pudiesen encontrarse afectas (EA). Adicionalmente, se debe excluir el IVA efectivo que se imputa a las cuentas nacionales (IVACN). Es decir:

$$\text{GND} = \text{CHA} + \text{CAPE} + \text{CANR} + \text{EA} - \text{IVACN} \quad (1)$$

b) Estimación del Consumo Final de Hogares Afecto a IVA (CHA)

Esta variable se estima a partir del Consumo Final de Hogares (CH), del cual se deduce el consumo de los hogares no afecto a IVA, que se compone del consumo en bienes y servicios exentos de IVA (CBSE) y el consumo que los hogares realizan en el exterior (CHE), el cual en la metodología de cuentas nacionales forma parte del consumo final de los hogares. Es decir:

$$\text{CHA} = \text{CH} - \text{CBSE} - \text{CHE} \quad (2)$$

CH se puede obtener como la suma de la columna “Consumo Final de Hogares” de las matrices de insumo-producto o bien de las estadísticas de PIB por el enfoque de gasto.

Para estimar CBSE se utiliza la columna “Consumo Final de Hogares” de las matrices de insumo-producto, las estadísticas sobre desagregación por subsectores que fue entregada por el Banco Central y los resultados de la Encuesta de Consumo de los Hogares de la DIGESTYC. Aquí se dan diversas situaciones, cada una con un tratamiento específico. La primera, es cuando el producto exento coincide exactamente con un producto especificado en las matrices de insumo-producto, en cuyo caso la estimación corresponde simplemente al consumo hogares de dicho producto. Este es el caso de los productos “agua y alcantarillado” y “propiedad de vivienda” y “bancos, seguros y otras instituciones financieras”.

La segunda, es cuando el producto exento es un subconjunto del producto especificado en CN. El tratamiento de cada caso es el siguiente:

a) Servicios comunales, personales y sociales:

Dentro de este sector hay tres servicios exentos: educación, salud y servicios culturales. En este caso, se contó con información adicional del Banco Central indicando los porcentajes de participación en el Valor Bruto de Producción de los subsectores Educación, Salud, Esparcimiento y Otros. El consumo exento de educación y salud se estimó como el consumo de hogares del sector multiplicado por el porcentaje de participación de cada uno. Para estimar el consumo exento de servicios culturales, fue necesario estimar previamente qué porcentaje de los servicios de esparcimiento corresponden a servicios culturales. Para ello se recurrió a los consumos reportados por los hogares en la encuesta de ingresos y gastos.

b) Transporte y almacenamiento:

Dentro de este sector se encuentran exentos los servicios de transporte terrestre de pasajeros. En este caso, se contó con información adicional del Banco Central indicando los porcentajes de participación en el Valor Bruto de Producción de los subsectores Transporte Ferroviario (gravado), Transporte

de Pasajeros por Carretera (exento), Transporte de Carga por Carretera (gravado), Transporte Aéreo (gravado), Servicios Conexos (gravado) y Depósitos y almacenamiento (gravado).

Una particularidad de los servicios de transporte es que la composición del consumo final es muy distinta a la composición del consumo intermedio. En efecto, los hogares consumen principalmente transporte terrestre de pasajeros, mientras en las empresas consumen mayormente transporte de carga, servicios conexos y almacenamiento. Se supuso que el transporte terrestre de pasajeros, exento de IVA, es consumido sólo por los hogares. Por lo tanto, se estimó como la producción total por el porcentaje de participación entregado por el Banco Central.

c) Productos de la imprenta e industrias conexas:

Dentro de este sector se encuentran exentos los libros y revistas culturales. A partir de la Encuesta de Ingresos y Gastos de los hogares se estimó el porcentaje que representa el gasto en libros y revistas respecto del gasto total en productos vinculados a las imprentas y editoriales. Luego, se aplicó dicho porcentaje sobre el consumo de los hogares del producto en la matriz.

d) Estimación de las compras de los hogares a empresas con ventas anuales inferiores a US\$5.714,29:

Para estimar esta exención se recurrió a la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del año 2010. Se estimó como los ingresos declarados por los trabajadores por cuenta propia, que desarrollan actividades gravadas con IVA y cuyos ingresos anuales son inferiores a US\$5.714,29.

CHE se obtiene también de las matrices de insumo-producto, como la suma del consumo de hogares y las exportaciones del producto 46, "Otras compras de bienes y servicios".

Estimación de las compras afectas destinadas a la producción de bienes y servicios exentos de IVA (CAPE)

Las compras afectas destinadas a la producción exenta pueden corresponder a consumo intermedio afecto destinado a la producción exenta (CIAE) o bien a inversión afecta destinada a producción exenta (IAE). Cabe señalar que ambas componentes generan IVA no deducible sólo cuando las exenciones son del tipo ‘simple’, esto es, cuando se aplican sólo sobre el valor agregado en la etapa productiva exenta, lo cual determina que las empresas que producen y transan esos bienes o servicios exentos deben soportar como costo el IVA pagado en la compra de insumos y activos fijos requeridos en su producción. Por el contrario, cuando las exenciones son ‘totales’ o ‘tasa cero’, el IVA soportado en la compra de insumos y activos fijos es devuelto a los productores o se permite su imputación contra otros impuestos, por lo que no producen recaudación. En el caso de El Salvador, la tasa cero sólo se aplica a las exportaciones.

Supongamos que disponemos de una matriz de insumo-producto de la economía. Para un sector “i” parcialmente exento, el consumo intermedio afecto destinado a producción exenta será el siguiente:

$$CIAE_i = \sum_j (CI_{ij} - CIE_{ij}) \times \alpha_i \quad (3)$$

Donde CI_{ij} es el consumo intermedio del producto “j” por parte de la actividad “i”; CIE_{ij} es el consumo intermedio de productos exentos por parte de la actividad “i”; y α_i es el porcentaje de producción exenta de “i”.

A su vez, el consumo intermedio exento se obtiene multiplicando el consumo intermedio de cada producto por la fracción exenta de cada producto. Es decir:

$$CIE_i = \sum_j CI_{ij} \times \alpha_j \quad (4)$$

Reemplazando (4) en (3), llegamos a la siguiente expresión para el consumo intermedio afecto destinado a producción exenta:

$$CIAE_i = \sum_j CI_{ij} \times (1 - \alpha_j) \times \alpha_i \quad (5)$$

Los porcentajes de exención usados en esta parte son los mismos que se usan para estima CBSE, con la excepción del transporte, en donde se supone que el transporte terrestre de pasajeros es demandado sólo por los hogares, por lo tanto, el transporte consumido de manera intermedia se encuentra gravado, es decir, α_j en este caso es igual a cero.

A modo de ejemplo, para estimar el consumo intermedio afecto destinado a producir servicios de educación exentos, se toma el consumo intermedio total del sector “Servicios comunales, sociales y personales”, se le resta el consumo intermedio de “imprentas e industrias conexas”, “agua y alcantarillado”, “construcción”, “servicios financieros y seguros” y “servicios comunales, sociales y personales”, cada uno multiplicado por su porcentaje exento. El resultado, se multiplica por el porcentaje que representan los servicios de educación dentro de los “Servicios comunales, sociales y personales”.

Si se dispusiera de una matriz de inversiones, la estimación de la inversión afecta destinada a la producción exenta (IAE) sería similar a la estimación del CIAE. No obstante, al no disponer de esta matriz, se usó la siguiente aproximación:

$$IAE = IA \times \frac{CIAE}{CIA} \quad (6)$$

Donde IA es la inversión afecta y CIA es el consumo intermedio afecto. Es decir, se asume el porcentaje que representa la IAE respecto de la inversión total es igual al porcentaje que representa el CIAE respecto del consumo intermedio total.

IA se estima como la inversión total menos la inversión en construcción y menos las importaciones de maquinaria exentas.

Estimación de CANR, IVAND y EA

CANR se obtiene de la Matriz de Insumo Producto de cada año, y corresponde a las exportaciones del producto 46, "Otras compras de bienes y servicios".

IVACN se obtiene también de la Matriz de Insumo Producto de cada año, en el cuadrante de oferta, en donde se muestra una columna con el IVA no deducible imputado a cada producto. Cabe señalar que en las cuentas nacionales se incorpora el IVA efectivo para presentar las cifras a precio de comprador. Por lo tanto, al estimar la base imponible teórica se debe quitar este IVA para expresarla en términos netos.

EA corresponde generalmente a ciertos servicios que en cuentas nacionales se clasifican como de exportación, pero que la ley del IVA podría no calificarlos de igual forma, como, por ejemplo, las comisiones que reciben los representantes de empresas extranjeras. Esta información se puede obtener de las estadísticas de exportación por producto, que forman parte de las estadísticas de CN. Sin embargo, dado que es una variable poco significativa, se ha omitido su estimación.

Anexo No. 28
Ingresos municipales 2010-2017, por rubro presupuestario, en millones de US\$

Rubro Presupuestario	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
INGRESOS CORRIENTES	267.96	312.82	324.59	347.90	346.69	382.02	415.82	370.92
Impuestos	63.39	68.84	76.97	83.41	83.87	86.02	90.35	82.83
Tasas y Derechos	126.23	152.00	151.27	160.67	161.37	177.60	187.06	177.00
Venta de Bienes y Servicios	4.34	4.92	5.08	5.71	5.48	7.54	6.97	4.86
Ingresos Financieros y Otros	14.82	17.63	15.44	20.19	18.36	21.77	40.98	32.76
Transferencias Corrientes	59.19	69.45	75.83	77.91	77.60	89.10	90.45	73.46
INGRESOS DE CAPITAL	203.28	254.77	256.25	257.31	259.63	282.77	278.63	219.88
Venta de Activos Fijos	0.37	0.22	0.14	0.19	0.38	0.54	0.27	0.32
Transferencias de Capital	202.79	251.77	252.80	254.01	249.14	277.21	270.30	207.92
Recuperación de Inversiones Financieras	0.13	2.77	3.31	3.12	10.11	5.01	8.05	11.64
INGRESOS POR CONTRIBUCIONES ESPECIALES	3.44	4.53	4.87	5.17	5.08	4.97	4.88	5.06
Contribuciones Especiales	3.44	4.53	4.87	5.17	5.08	4.97	4.88	5.06
TOTAL DE INGRESOS	474.68	572.12	585.71	610.38	611.40	669.76	699.33	595.85

Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

Anexo No. 29: Gastos municipales 2010-2017, por rubro presupuestario, en millones de US\$

Rubro Presupuestario	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GASTO CORRIENTE	289.39	328.03	360.80	388.71	383.78	421.23	433.77	394.06
Adquisición de Bienes y Servicios	102.17	121.83	134.05	142.85	131.39	132.94	134.43	128.71
Gastos Financieros y Otros	27.12	30.17	31.81	36.34	42.59	52.28	55.83	46.52
Remuneraciones	140.18	152.82	170.20	185.05	184.09	207.54	228.67	205.94
Transferencias Corrientes	19.92	23.20	24.73	24.47	25.71	28.48	14.83	12.90
GASTO DE CAPITAL	164.93	268.98	255.66	251.66	293.27	260.13	228.61	196.95
Inversiones en Activos Fijos	115.64	186.66	172.40	158.37	198.63	173.32	136.95	116.39
Inversiones en Capital Humano	46.75	71.24	73.73	81.90	84.19	84.14	88.58	79.23
Inversiones Financieras	0.67	8.43	5.24	7.86	8.92	1.50	2.31	0.76
Transferencias de Capital	1.86	2.65	4.29	3.53	1.53	1.17	0.76	0.56
APLICACIONES FINANCIERAS	98.50	168.94	53.01	93.73	72.48	122.70	99.76	78.77
Amortización de Endeudamiento Público	98.50	168.94	53.01	93.73	72.48	122.70	99.76	78.77
TOTAL DE GASTOS	552.82	765.95	669.47	734.10	749.53	804.07	762.13	669.78

Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG - MH.

Anexo No. 30
Municipalidades con mayor incidencia al riesgo fiscal

No.	Municipalidad	Mayor incidencia al riesgo fiscal
1	Alcaldía Municipal de Ahuachapán	Muy grande, apalancamiento bajo y dependencia baja
2	Alcaldía Municipal de San Miguel	
3	Alcaldía Municipal de Metapán	
4	Alcaldía Municipal de Soyapango	
5	Alcaldía Municipal de Antiguo Cuscatlán	
6	Alcaldía Municipal de San Salvador	
7	Alcaldía Municipal de Mejicanos	
8	Alcaldía Municipal de Santa Ana	
9	Alcaldía Municipal de Zacatecoluca	Muy grande, apalancamiento medio y dependencia baja
10	Alcaldía Municipal de San Martín	
11	Alcaldía Municipal de La Libertad	
12	Alcaldía Municipal de Santa Tecla	
13	Alcaldía Municipal de La Unión	
14	Alcaldía Municipal de Usulután	
15	Alcaldía Municipal de Sonsonate	
16	Alcaldía Municipal de Sensuntepeque	
17	Alcaldía Municipal de Ilopango	
18	Alcaldía Municipal de Jiquilisco	Muy grande, apalancamiento alto y dependencia baja
19	Alcaldía Municipal de Ilobasco	
20	Alcaldía Municipal de Juayúa	Grande, apalancamiento bajo y dependencia alta
21	Alcaldía Municipal de Atiquizaya	
22	Alcaldía Municipal de Texistepeque	
23	Alcaldía Municipal de Alegría	Grande, apalancamiento medio y dependencia baja
24	Alcaldía Municipal de San Francisco	
25	Alcaldía Municipal de El Rosario de La Paz	
26	Alcaldía Municipal de Chalatenango	
27	Alcaldía Municipal de Sonzacate	
28	Alcaldía Municipal de Tonacatepeque	
29	Alcaldía Municipal de San Luis La	
30	Alcaldía Municipal de Santa Elena Usulután	
31	Alcaldía Municipal de Nuevo Cuscatlán	
32	Alcaldía Municipal de Santa María	
33	Alcaldía Municipal de Nahuizalco	Grande, apalancamiento medio y dependencia alta
34	Alcaldía Municipal de Villa Jujutla	
35	Alcaldía Municipal de Ciudad Barrios	
36	Alcaldía Municipal de Concepción Batrés	
37	Alcaldía Municipal de El Carmen	
38	Alcaldía Municipal de Apastepeque	
39	Alcaldía Municipal de Tamanique	
40	Alcaldía Municipal de San Pablo Tacachico	
41	Alcaldía Municipal de Ciudad Arce	
42	Alcaldía Municipal de Teotepeque	

No.	Municipalidad	Mayor incidencia al riesgo fiscal
43	Alcaldía Municipal de Moncagua	
44	Alcaldía Municipal de Coatepeque	
45	Alcaldía Municipal de Jucuapa	
46	Alcaldía Municipal de Tepecoyo	
47	Alcaldía Municipal de Puerto El Triunfo	
48	Alcaldía Municipal de San Antonio del	
49	Alcaldía Municipal de San Pedro Masahuat	
50	Alcaldía Municipal de Conchagua	
51	Alcaldía Municipal de El Divisadero	Grande, apalancamiento alto y dependencia baja
52	Alcaldía Municipal de San Juan Nonualco	
53	Alcaldía Municipal de San Rafael Obrajuelo	
54	Alcaldía Municipal de Tejutla	
55	Alcaldía Municipal de Santiago de María	
56	Alcaldía Municipal de El Tránsito	
57	Alcaldía Municipal de Lolotique	Grande, apalancamiento alto y dependencia alta
58	Alcaldía Municipal de Meanguera	
59	Alcaldía Municipal de Carolina	
60	Alcaldía Municipal de Villa San Cristóbal	
61	Alcaldía Municipal de Polorós	
62	Alcaldía Municipal de Bolívar	
63	Alcaldía Municipal de Candelaria	
64	Alcaldía Municipal de Jucuarán	
65	Alcaldía Municipal de Tacuba	
66	Alcaldía Municipal de Chapeltique	
67	Alcaldía Municipal de Santa Cruz Michapa	
68	Alcaldía Municipal de Berlín	
69	Alcaldía Municipal de San Simón	
70	Alcaldía Municipal de San Juan Talpa	
71	Alcaldía Municipal de Sociedad	
72	Alcaldía Municipal de San Isidro Cabañas	
73	Alcaldía Municipal de Corinto	Mediana, apalancamiento medio y dependencia alta
74	Alcaldía Municipal de Quelepa	
75	Alcaldía Municipal de El Carmen	
76	Alcaldía Municipal de San Jorge	
77	Alcaldía Municipal de Jocoro	
78	Alcaldía Municipal de Salcoatitán	
79	Alcaldía Municipal de Anamorós	
80	Alcaldía Municipal de San Alejo	
81	Alcaldía Municipal de Villa Agua Caliente	
82	Alcaldía Municipal de San Dionisio	
83	Alcaldía Municipal de Mercedes Umaña	
84	Alcaldía Municipal de San Antonio del	
85	Alcaldía Municipal de San Ignacio	
86	Alcaldía Municipal de Sesori	

Fuente: DPEF con base en información estadística de la DGCG-MH

Bibliografía

- Proyecciones Macroeconómicas de Mediano Plazo (2018- 2022) enviadas por BCR en marzo 2018.
- 2017-2027 Marco Fiscal de Mediano Plazo. Ministerio de Hacienda, DPEF. Septiembre 2016. El Salvador.
- Proyecciones fiscales del SPNF de mediano y Largo plazo, elaborados por la DPEF.
- Proyecciones de Deuda Pública del SPNF de mediano y largo plazo, elaborados por la DGICP.
- Proyecciones de inversión pública, incluyendo su fuente de financiamiento. DGICP.
- Plan Quinquenal de Desarrollo 2014- 2019.
- Política Fiscal para Tiempos de Crisis, Dr. Eduardo Fernandez, Asistencia Técnica para la Política Fiscal en El Salvador, Unión Europea, 2017.
- Memoria de Labores varios años, Ministerio de Hacienda
- Plan Estratégico Institucional 2015- 2019
- Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social, 10 de noviembre del 2016 y propuesta de reforma. Ministerio de Hacienda.
- Informe de Rendición de Cuentas 2017- 2018. Ministerio de Hacienda.
- Plantilla Integrada para Análisis de Sostenibilidad de la Deuda (DSA), BID
- Estimación de la Evasión del IVA El Salvador, preliminar septiembre 2017; Serie 2005- 2017, Unidad de Estudios Tributarios, DGII.
- Gasto Tributario IVA y Renta 2016, Julio 2018, Unidad de Estudios Tributarios, DGII.
- **Moody's Investors Service**, (Varios comunicados).
- Alborta, G., Stevenson, C., & Triana, S. (2011). *Asociaciones público-privadas para la prestación de servicios. Una visión hacia el futuro*. Washington D.C. : División de Mercados de Capital e Instituciones Financieras, Banco Interamericano de Desarrollo.

- Alfaro, J., & Díaz, A. (2016). *Análisis de las Finanzas Públicas Municipales de El Salvador: su impacto en la Inversión Pública y del Análisis de la Evolución de la Deuda Municipal en El Salvador*. San Salvador.
- BM (2017). *Resiliencia de las Finanzas Públicas ante el Riesgo de Desastres, El Salvador*. Washington, D.C.: septiembre de 2017.
- FMI (2012). Fiscal transparency, accountability and risk. En F. A. Departament. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Instituto Salvadoreño del Seguro Social (2018). *Patronos y trabajadores reportados y cotizados al ISSS (número y salarios medios mensuales), enero a junio 2018*. Base de datos disponible en [<http://www.transparencia.gob.sv/institutions/iss/ documents/estadisticas?stat us=301>].
- Jiménez, Á., & Montoro, C. (2017). *Identificando el riesgo fiscal de los gobiernos subnacionales en el Perú*. Lima: Secretaría Técnica del Consejo Fiscal del Perú.
- Makles, A. (2012). How to get the optimal k-means cluster solution. *The Stata Journal* 12, 347-351.
- MARN (2017). *Informe Nacional del Estado de los Riesgos y Vulnerabilidades*. San Salvador.
- Polackova, A. S. (2002). Dealing with Government fiscal risk: an overview. In Government contingent liabilities and fiscal risk. Washington, D.C: The World Bank.
- Gobierno de El Salvador (2010). *Evaluación de daños y pérdidas en El Salvador ocasionados por la tormenta tropical Agatha*. San Salvador.