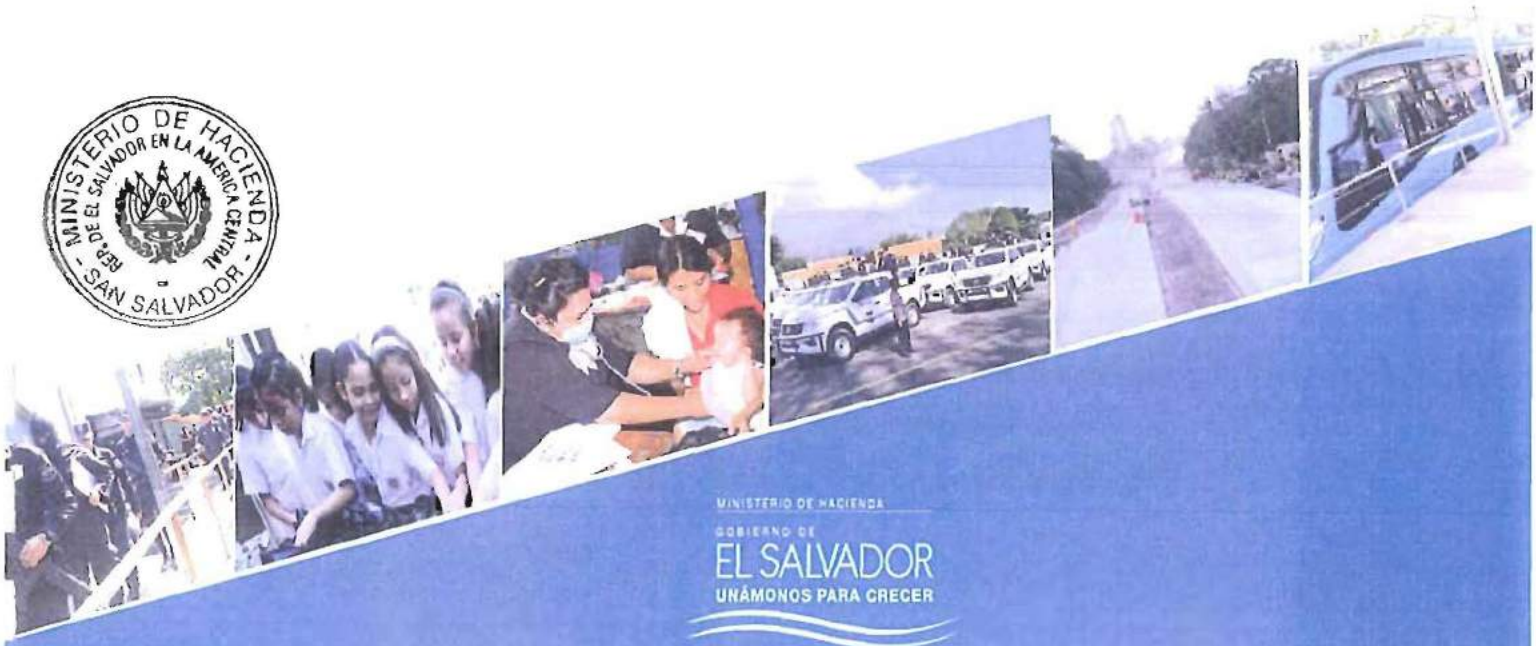
Gobierno de El Salvador
Ministerio de Hacienda

Política Presupuestaria de Mediano Plazo 2018-2021



San Salvador, El Salvador, Centroamérica

INDICE

INTRODUCCIÓN 3
I. FUNDAMENTO LEGAL DE LA POLÍTICA PRESUPUESTARIA 4
II. ENTORNO ECONÓMICO 2016-2021 4
III. POLÍTICAS NACIONALES 5
A. Educación 5
B. Salud 6
C. Seguridad Pública 6
D. Vivienda 7
E. Medio Ambiente 7
IV. PRIORIDADES NACIONALES Y SECTORIALES 8
A. Plan Quinquenal de Desarrollo 8
B. Planes Estratégicos Institucionales 13
V. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO 15
A. Objetivos de Política Fiscal 15
B. Política de Ingresos 16
C. Política de Gasto Corriente e Inversión Pública 17
D. Política de Financiamiento 18
VI. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS CON ENFOQUE DE RESULTADOS 19
A. Nueva metodología del Presupuesto 19
B. Planificación Estratégica y el Presupuesto 20
C. Gasto Funcional 21
VII. DISPONIBILIDAD GLOBAL DE RECURSOS 21
VIII. NORMAS DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA 22
A. Normas para el Gobierno Central y las Corporaciones Públicas No Financieras 23
B. Instrumentos Técnicos y Legales 26
C. Responsables 26
D. Calendario de Actividades 26
E. Disposiciones Finales 27

MINISTERIO DE HACIENDA
REPÚBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMÉRICA CENTRAL
SAN SALVADOR

INTRODUCCIÓN

De acuerdo al Art. 226 de la Constitución de la República, compete al Órgano Ejecutivo en el Ramo de Hacienda, la dirección de las Finanzas Públicas; en tal sentido, le corresponde al Ministerio de Hacienda la elaboración del proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado y Presupuestos Especiales, así como de la Ley de Salarios para cada ejercicio financiero fiscal.

En cumplimiento a este mandato, se presenta a consideración del Consejo de Ministros la presente Política Presupuestaria, correspondiente al proceso de formulación del presupuesto del ejercicio financiero fiscal 2018, la cual constituye uno de los instrumentos de mediano plazo que contempla la Reforma del Sistema de Presupuesto Público, y se ha establecido para un horizonte de 4 años (2018-2021), siendo en ese sentido un marco de referencia presupuestaria sobre las políticas y prioridades que se atenderán, así como de las necesidades de financiamiento para su ejecución.

La Política Presupuestaria de Mediano Plazo 2018-2021, determina el marco macroeconómico sobre el cual se sustentará el presupuesto para dicho período, 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 2018.

La orientación y contenido de la Política Presupuestaria de Mediano Plazo 2018-2021, tiene como base de sustentación las prioridades, objetivos estratégicos y líneas de acción del Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 (PQD 2014-2109), "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 Plazo.

En armonía con lo anterior, y en el contexto de la implementación de la Reforma del Sistema de Presupuesto Púbico a partir del año 2018, se fortalecerá la gestión presupuestaria, mediante la implementación del Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados y el Marco de Gastos de Mediano Plazo (MGMP), este último consolidará todos los Marcos Institucionales de Mediano Plazo (MIMP), en los cuales se programarán las políticas sectoriales e institucionales, los objetivos estratégicos y prioridades resultantes de los ejercicios de planeamiento estratégico sectorial/institucional, lo que permite establecer la vinculación entre la planificación y el presupuesto. Asimismo, lo anterior redundará en mejorar la administración y la calidad del gasto público y que la gestión del sector público se desarrolle en el contexto de indicadores de desempeño, que permitan realizar una medición de los resultados obtenidos a nivel institucional y de sector público.

MINISTERIO DE HACIENDA
REPÚBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL
SAN SALVADOR

I. FUNDAMENTO LEGAL DE LA POLÍTICA PRESUPUESTARIA

La formulación de la Política Presupuestaria se fundamenta en lo establecido en los artículos 28 y 29 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, en el artículo 40 de su Reglamento, su ámbito de aplicación abarca todas las instituciones que conforman el Sector Público No Financiero.

II. ENTORNO ECONÓMICO 2016-2021

Según cifras preliminares del Banco Central de Reserva (BCR), las cuales han sido revisadas al mes de marzo, la economía creció 2.4% al finalizar el año 2016, frente al 2.3% registrado en 2015, crecimiento asociado al dinamismo de las exportaciones, remesas familiares, consumo interno y la inversión privada; así mismo, por los bajos precios del petróleo y sus derivados y las condiciones internacionales que también sustentaron el crecimiento económico alcanzado. Para el año 2017 se estima un crecimiento del PIB real de 2.3% y para los años 2018 – 2021, se proyecta un crecimiento promedio de 2.6%.

La inflación en el año 2016 registró una variación anual de 0.6%, mientras que para el 2017 se proyecta en 5.5%. Para los años 2018-2021, se estima un crecimiento promedio de 2.4% de la inflación.

En cuanto al sector externo, los resultados positivos del año 2016 se reflejaron en un menor saldo deficitario de la cuenta corriente, equivalente al 2.0%. El déficit comercial fue de $4,510.6 millones, siendo 8.4% menor a lo observado en igual período del 2015.

- Las exportaciones de bienes y servicios en 2016 ascendieron a $6,663.2 millones, representando una reducción del 0.8% con respecto al mismo período en el 2015, el cual se explica por un decaimiento en las exportaciones tradicionales (-28.4%). Para el 2017 se estiman en $6,985.6 millones, con un incremento anual del 4.8%, así mismo, el resto de años en estudio muestran un crecimiento promedio preliminar de 4.6%.
- Por su parte, las importaciones de bienes y servicios en 2016 reportaron un monto de $10,544.1 millones, registrando una reducción de 3.4%, producto de la caída de las importaciones de bienes de consumo y los bienes intermedios de -2.2% y -8.7%, respectivamente; asociado a la reducción del precio del petróleo y sus derivados. Para el año 2017, se estiman en un monto de $11,428.9 millones, con un incremento de 8.4%, producto del crecimiento esperado en las importaciones de bienes de capital de 24.8%. En promedio para los años 2018-2021 se espera un crecimiento de 3.9%.

Principales Indicadores Macroeconómicos

Descripción	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Millones de US$ (Nominal) y Tasas de Crecimiento						
PIB nominal	26,797.5	28,435.9	30,031.0	31,448.0	32,843.9	34,289.4
Tasa de Crecimiento del PIB real	2.4%	2.3%	2.5%	2.6%	2.7%	2.7%
Inflación	0.6%	5.5%	4.0%	2.5%	1.5%	1.5%
Exportaciones de Bienes y Servicios	6,663.2	6,985.6	7,301.6	7,620.9	8,000.1	8,364.1
Importaciones de Bienes y Servicios	10,544.1	11,428.9	11,983.0	12,235.3	12,820.0	13,304.4

Fuente: BCR

III. POLÍTICAS NACIONALES

En el contexto de la Reforma del Sistema de Presupuesto que se ejecuta a partir del año 2018, la cual tiene como objetivo el impulso de una gestión pública orientada a resultados, el presupuesto público se constituye en el instrumento de política fiscal que permitirá implementar las diferentes políticas públicas en función de los recursos disponibles para promover el desarrollo económico y el bienestar social de la población. Entre dichas políticas se encuentran aquellas que son consideradas prioritarias y esenciales por su alto impacto para la población, como son, educación, salud, seguridad pública, vivienda y medio ambiente, entre otras, las cuales son de cumplimiento obligatorio para el Estado.

En armonía con lo anterior, a continuación, se describen las políticas nacionales que se llevarán a cabo, según el marco legal y regulaciones respectivas, para el cumplimiento de las prioridades en referencia.

A. Educación

En materia de educación, se continuará dando cumplimiento al precepto Constitucional que establece que "El derecho a la educación y a la cultura es inherente a la persona humana; en consecuencia, es obligación y finalidad primordial del Estado su conservación, fomento y difusión".

Bajo esa premisa, las acciones y medidas que se implementarán en el ámbito de la educación serán garantizar a los habitantes de la República el derecho y el deber de recibir educación que los capacite para desempeñarse como ciudadanos útiles.

A efecto de desarrollar lo estipulado en la Constitución de la República en materia de educación y en atención a lo que señala la Ley General en dicho ámbito, los fines que la educación nacional proyecta alcanzar, son los siguientes:

1. Lograr el desarrollo integral de la personalidad en su dimensión espiritual, moral y social;
2. Contribuir a la construcción de una sociedad democrática más próspera, justa y humana;

MINISTERIO DE HACIENDA - EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL - REP. DE EL SALVADOR - SAN SALVADOR

3. Inculcar el respeto a los derechos humanos y la observancia de los correspondientes deberes;
4. Combatir todo espíritu de intolerancia y de odio;
5. Conocer la realidad nacional e identificarse con los valores de la nacionalidad salvadoreña.

B. Salud

En concordancia con lo establecido en la Constitución, "La salud de los habitantes de la República se constituye en un bien público. El Estado y las personas están obligados a velar por su conservación y restablecimiento". Además, establece que "El Estado determinará la política nacional de salud y controlará y supervisará su aplicación".

En ese contexto, la política nacional en dicha materia se orienta entre otros aspectos a garantizar, el derecho a la salud a la población salvadoreña a través de un Sistema Nacional de Salud que fortalezca sostenidamente lo público y regule efectivamente lo privado; el acceso a la promoción, prevención, atención y rehabilitación de la salud; un ambiente sano y seguro, incluyendo la creación y mantenimiento de un sistema de atención eficiente, y con acceso equitativo a servicios de calidad para todas las personas.

Para alcanzar dichos propósitos, se dará prioridad a estrategias enfocadas a:

1. La construcción de un Sistema Nacional de Salud basado en la atención primaria de salud integral;
2. Establecer y aumentar la rectoría del Ministerio de Salud para la formulación de Políticas y Planes de Salud;
3. Regulación del Sistema Nacional de Salud;
4. Crear estructuras y procedimientos de participación comunitaria en la atención primaria de salud;
5. Política Hospitalaria para regular e incrementar la eficacia, eficiencia y calidad de los niveles secundario y terciario (hospitales) como componente de la red integrada de servicio del Sistema Nacional de Salud;
6. Trabajadores Comunitarios de Salud, a fin de potenciar la figura del promotor de salud como elemento básico del Sistema Nacional de Salud en el primer nivel de atención.

C. Seguridad Pública

En materia de seguridad, se seguirá implementando la Política Nacional de Justicia, Seguridad Pública y Convivencia, con la finalidad de convertir a El Salvador en un país permanentemente seguro, en el que se respete el Estado constitucional de derecho y en el que la vida individual y familiar se desarrolle despojada del miedo; donde exista un clima que favorezca la inversión para el desarrollo de las oportunidades individuales y sociales.

MINISTERIO DE HACIENDA - REP. DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL - SAN SALVADOR

En ese sentido, se impulsarán acciones dirigidas a lograr entre otros aspectos, los siguientes:

1. Controlar y reprimir la criminalidad común, organizada y de las pandillas;
2. Prevenir y reducir los factores y causas que propician la violencia y el delito;
3. Implementar un nuevo modelo de ejecución de penas y medidas que garanticen el orden, la seguridad y el control de los centros penitenciarios, intermedios y de menores;
4. Promover, junto con otras instituciones, la atención a las víctimas de delitos en las esferas administrativas y judiciales;
5. Ejercer una eficaz dirección estratégica de la seguridad pública.

D. Vivienda

En este ámbito se impulsará las acciones y medidas de la Política Nacional de Vivienda y Hábitat, la cual tiene una visión de largo plazo, y se constituye en el instrumento orientador para las acciones del Estado, enfocadas a dar respuesta a los problemas de vivienda y hábitat de El Salvador.

En ese marco de acción, el enfoque se dirige a generar las condiciones que posibiliten el aseguramiento del derecho a la vivienda y a un hábitat que eleve la calidad de vida de la población, dinamice la economía nacional y local, genere cohesión social, con la participación de los diferentes actores en el marco de procesos de planificación, ordenamiento y desarrollo territorial.

Asociado a lo anterior, se dará prioridad a las acciones tendientes a: i) Contribuir a la reducción del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo; 2) Promover la generación de instrumentos y mecanismos de acceso al suelo y la provisión de infraestructura social, servicios básicos, espacios públicos y equipamientos; iii) Favorecer la estructuración de un sistema de financiamiento de la vivienda y el hábitat; iv) Promover el fortalecimiento de la competitividad, innovación y el uso de tecnologías como factores de desarrollo de la vivienda y el hábitat; v) Contribuir a la cohesión social, fortaleciendo el derecho a la ciudad y la organización, participación y convivencia ciudadana; y vi) Propiciar la creación de un marco legal y la promoción de un sistema institucional, que den coherencia a la Política y aseguren su implementación.

E. Medio Ambiente

En materia de medio ambiente, la Política Nacional está dirigida al desarrollo de acciones orientadas a revertir la degradación ambiental y reducir la vulnerabilidad frente al cambio climático.

En ese mismo sentido, se proseguirá con actividades que tienen como propósito: i) Revertir la insalubridad ambiental; ii) Gestionar de manera sostenible el recurso hídrico; iii) Ordenar ambientalmente el uso del territorio; iv) Fomentar una cultura de responsabilidad y cumplimiento ambiental; v) Revertir la degradación de ecosistemas y paisajes y vi) Reducir el riesgo climático.

Asimismo, se prevé continuar impulsando líneas prioritarias de acción como: i) Restauración y conservación inclusiva de ecosistemas; ii) Saneamiento ambiental integral; iii) Gestión integrada del recurso hídrico; iv) Incorporación de la dimensión ambiental en el ordenamiento territorial; v) Responsabilidad y cumplimiento ambiental y vi) Adaptación al cambio climático y reducción de riesgos.

IV. PRIORIDADES NACIONALES Y SECTORIALES

El Presupuesto para el período 2018-2021, tendrá como base de sustentación y sobre la cual se orientará la gestión pública, los desafíos, objetivos estratégicos y prioridades nacionales y sectoriales establecidos en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019, "El Salvador Productivo, Educado y Seguro"; así como los Planes Estratégicos y Políticas Institucionales del Órgano Legislativo, Órgano Judicial, Ministerio Público[1] y Organismos Independientes[2], los cuales suponen la continuidad en la atención de las necesidades prioritarias para mejorar el bienestar de la población y contribuir con el crecimiento económico del país.

A. Plan Quinquenal de Desarrollo

El Plan Quinquenal de Desarrollo (PQD) se constituye en el instrumento de política pública que establece las prioridades y traza la ruta del quinquenio 2014-2019 en un horizonte de mediano y largo plazo; y que además busca la construcción del Sistema Nacional de Planificación para organizar y coordinar la planificación del desarrollo. En ese marco de acción, a continuación, se exponen los desafíos, objetivos estratégicos y prioridades nacionales y sectoriales que se desarrollaran en el contexto del PQD.

1. Desafíos Nacionales

La gestión presupuestaria y de las finanzas públicas estará orientada a propiciar condiciones de estabilidad macroeconómica y financiera que permitan acelerar el crecimiento económico, la inversión y la generación de empleo; reducir la pobreza y la desigualdad; elevar los niveles de seguridad ciudadana; y fortalecer la democracia y el Estado de derecho.

Uno de los desafíos de la actual administración radica en configurar un gobierno con capacidad de planificar y gestionar el desarrollo, y una administración pública profesional que garantice el acceso y la calidad en la prestación de bienes y servicios públicos. Para ello, se impulsarán la construcción del Sistema Nacional de Planificación, descentralizado y participativo, así como el sistema nacional de información y estadísticas, la planificación estratégica y operativa y su articulación con el presupuesto por programas y el PQD.

[1] El Ministerio Público está compuesto por: Fiscalía General de la República, Procuraduría General de la República y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

[2] Constituyen esta agrupación: Corte de Cuentas de la República, Tribunal Supremo Electoral, Tribunal de Servicio Civil, Tribunal de Ética Gubernamental, Instituto de Acceso a la Información Pública y Consejo Nacional de la Judicatura.

Para fortalecer las capacidades de análisis, planificación y programación del sector público con una visión de mediano plazo, se desarrollarán e implementarán en el presente quinquenio las siguientes herramientas, con el propósito de asegurar el cumplimiento de los objetivos y metas del PQD:

a) Planeación Estratégica Institucional (PEI), que establece el marco y los lineamientos estratégicos de mediano plazo para articular las acciones y presupuestos de las entidades del órgano ejecutivo con el PQD.

b) Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), como herramienta de gestión que brindará proyecciones fiscales y una senda de sostenibilidad fiscal.

c) Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP), con el propósito de realizar proyecciones, asignaciones y reasignaciones de recursos en el nivel institucional programático con una perspectiva multianual. Esta herramienta incluye: a) Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados; y b) Programa de Inversión Pública de Mediano Plazo (PRIPME), el cual se constituye en un instrumento de planeación que imprime un alcance estratégico al proceso presupuestario de la inversión.

2. Objetivos Estratégicos

La presente Política Presupuestaria, establece como grandes objetivos de país los siguientes:

a) Dinamizar la economía nacional para generar oportunidades y prosperidad a las familias, las empresas y al país.

b) Desarrollar el potencial humano de la población salvadoreña.

c) Incrementar los niveles de seguridad ciudadana.

d) Asegurar gradualmente a la población salvadoreña el acceso y cobertura universal a servicios de salud de calidad.

e) Acelerar el tránsito hacia una sociedad equitativa e incluyente.

f) Asegurar progresivamente a la población el acceso y disfrute de vivienda y hábitat adecuados.

g) Transitar hacia una economía y sociedad ambientalmente sustentables y resilientes a los efectos del cambio climático.

h) Impulsar la cultura como derecho, factor de cohesión e identidad y fuerza transformadora de la sociedad.

i) Fortalecer en la población salvadoreña en el exterior la vigencia plena de sus derechos y su integración efectiva al desarrollo del país.

j) Potenciar a El Salvador como un país integrado a la región y al mundo, que aporta creativamente a la paz y el desarrollo.

k) Avanzar hacia la construcción de un Estado concertador, centrado en la ciudadanía y orientado en resultados.

3. Prioridades Nacionales

Dado que el país enfrenta múltiples desafíos y necesidades, y una severa restricción en los recursos económicos y financieros, es imperativo establecer prioridades en torno a las cuales deberá alinearse el quehacer de todas las instituciones del sector público, las cuales deben reflejarse en sus respectivos presupuestos.

En este marco, el PQD 2014-2019, establecen tres prioridades nacionales de carácter estratégico:

a) **Empleo productivo generado a través de un modelo de crecimiento sostenido.**

Es prioritario para este Gobierno cambiar la historia de bajo crecimiento e inversión y de altos niveles de desempleo, subempleo e informalidad que han configurado una economía que concentra el ingreso y la riqueza en pocas manos, y que genera altos niveles de inequidad y exclusión. Para cumplir con este compromiso, el Gobierno consolidará un modelo de crecimiento económico, equitativo, inclusivo y generador de empleo digno.

b) **Educación con inclusión y equidad social.**

Desde la perspectiva del buen vivir, la educación universal, de calidad y en igualdad de condiciones para toda la población es un componente central para construir El Salvador que queremos. Por ello, se asume que la educación es el vector cualitativo para transformar la vida; garantizar la movilidad positiva de las personas en la sociedad y el desarrollo sustentable; generar importes transformaciones socioeconómicas y posibilitar la democracia integral, con base en un ejercicio pleno de ciudadanía efectiva.

c) **Seguridad ciudadana efectiva.**

La seguridad es un derecho humano fundamental que el Estado está obligado a garantizar. Para que el país alcance este horizonte, es indispensable que el Estado y la población cierren filas y actúen juntos contra la violencia. También es vital que su mejor liderazgo se ponga al frente para movilizar a la nación, trabajar de forma conjunta y atacar las manifestaciones de la violencia, pero también las causas relacionadas con la exclusión económica y social y con la impunidad.

4. Prioridades Sectoriales

La asignación de los techos presupuestarios a las instituciones debe responder a las prioridades antes descritas, y complementados con la atención de otras necesidades de la población y brechas sociales que permitan alcanzar los objetivos del PQD. En este marco, las instituciones deberán asegurarse que la formulación de sus presupuestos 2018-2021, estén articuladas en línea con las siguientes prioridades sectoriales.

a) **Dinamización de la economía, crecimiento y generación de empleo.**

La economía debe estar al servicio de la población para ser compatible con la visión del buen vivir, consolidando un modelo de crecimiento generador de empleo digno y oportunidades de desarrollo, con un enfoque de sustentabilidad

MINISTERIO DE HACIENDA - REPÚBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMÉRICA CENTRAL - SAN SALVADOR

ambiental, inclusivo y con equidad territorial. Impulsar la transformación de la matriz productiva, fortaleciendo la industria y los servicios de alto valor agregado, los niveles de soberanía y seguridad alimentaria, la diversificación de la matriz energética; la consolidación del sistema financiero público; la promoción y aseguramiento de la justicia laboral, desarrollo de las capacidades productivas y competitivas de la micro, pequeña y mediana empresa, los cooperativistas y a otras modalidades de la economía solidaria, concretando un verdadero asocio estratégico entre el sector empresarial y el Estado, en el entendido de que el crecimiento inclusivo es una responsabilidad compartida.

b) Desarrollo del potencial humano.

La educación es una de las tres prioridades para el presente quinquenio, para romper al largo plazo, con el círculo vicioso de pobreza, desigualdad, inseguridad y bajo crecimiento económico del país. Desde la perspectiva del buen vivir, la educación universal, de calidad y en igualdad de condiciones para toda la población es el componente central para construir El Salvador que queremos. Por ello, se asume la educación como el vector cualitativo para transformar la vida de las personas, permitirles la movilidad positiva en la sociedad y generar desarrollo sustentable. El énfasis será proveer mejores condiciones y oportunidades educativas a la población adolescente y joven, con el propósito de elevar el talento del país, asegurar su inserción productiva en el mercado laboral, prevenir la violencia y reducir la migración.

La salud es un derecho fundamental para toda la población salvadoreña, es una condición necesaria para el desarrollo humano y el progreso del país. Para esto es necesario que el Estado garantice el acceso y cobertura universal a la salud, así como la calidad de la atención ofrecida. Por ello, se defenderán y profundizarán los logros de la reforma de salud y se avanzará hacia la construcción de un sistema nacional integrado de salud que asegure el bienestar y las capacidades de la población. Otra de las prioridades es consolidar el sistema de protección social universal que parte del reconocimiento igualitario de todas las personas e implica el impulso de políticas de igualdad que eviten la exclusión y fomenten la convivencia; asimismo impulsar la cultura como derecho, factor de cohesión e identidad y fuerza transformadora de la sociedad.

c) Seguridad ciudadana.

La seguridad es un derecho humano fundamental que el Estado está obligado a garantizar, por lo que se fortalecerán los factores de protección, se reducirán los factores de riesgo y se aseguraran acciones en territorios con alta concentración de violencia social y delincuencia; se fortalecerá el despliegue de la policía comunitaria, la atención y protección integral a las víctimas, la reinserción de las personas privadas de libertar y las capacidades de las instituciones del sistema nacional de justicia, implementando la Política Nacional de Justicia, Seguridad y Convivencia 2014-2019 y el Plan El Salvador Seguro.

MINISTERIO DE HACIENDA - EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL - SAN SALVADOR

d) **Vivienda y hábitat.**

Desde la perspectiva del buen vivir y el derecho al hábitat digno, la vivienda debe ser un ámbito en el que se tejen relaciones enriquecedoras para sus habitantes, debe estar en armonía con el medio ambiente y tener acceso a espacios públicos adecuados para que las relaciones comunitarias se fortalezcan, lo cual contribuye a la solidez del tejido social. El gobierno impulsará medidas para superar las desigualdades, la discriminación, la segregación y la falta de oportunidades para acceder a una vivienda y hábitat adecuados, que consiste en acceso a servicios básicos, vivienda, equipamiento social y garantizar el buen vivir de todos y todas, tanto en la ciudad como en el campo.

e) **Sustentabilidad ambiental**

Se deberán promover las acciones que permitan transitar hacia una economía y una sociedad ambientalmente sustentables y resilientes a los efectos del cambio climático, avanzando en el ordenamiento sustentable de los territorios, la gestión integral y seguridad hídrica, la reducción de los niveles de contaminación e insalubridad ambiental, la reducción de la vulnerabilidad ambiental y socioeconómica ante los efectos del cambio climático y la restauración y conservación de ecosistemas degradados con alto valor ambiental, social y económico.

f) **Relaciones internacionales y cooperación.**

El actual gobierno gestiona la política exterior de manera que se enfoque a fortalecer la integración regional y con el resto de los países, con una visión integral que genere beneficios para todos los salvadoreños, impulsando políticas públicas orientadas a fomentar el intercambio de bienes y servicios, públicos y privados entre países y regiones. Para enfrentar los factores estructurales que generan flujos migratorios de la población salvadoreña hacia el exterior, se ha incrementado la protección y vigencia de los derechos de la población, priorizando acciones estratégicas como las contenidas en el Plan de Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, que busca generar oportunidades y generar arraigos de la población en nuestro país. Así también, fortalecer la defensa nacional para salvaguardar la soberanía y promover el desarrollo y la paz.

g) **Planificación para el Desarrollo y Transformación del Estado.**

El actual gobierno avanza hacia la construcción de un Estado concertador, centrado en la ciudadanía y orientado a resultados, impulsando una cultura de trabajo en equipo superando las duplicidades y la dispersión, bajo el principio de que la administración pública es una sola. Se desarrollará una visión estratégica para transformar un gobierno con capacidad de planificar y gestionar el desarrollo, con una administración pública profesional que garantice el acceso y la calidad en la prestación de bienes y servicios públicos. Será fortalecido el diálogo y la concertación entre el Estado, la sociedad y el sector privado como factor de gobernabilidad democrática; la dinamización del desarrollo local y territorialización del Estado para acercarlo y hacerlo accesible a todas las

MINISTERIO DE HACIENDA · REP. DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL · SAN SALVADOR

personas; fortaleciendo la transparencia, la lucha contra la corrupción y el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en beneficio de los derechos humanos y un desarrollo de largo plazo.

En cuanto a la reparación a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos en el contexto del conflicto armado, el actual gobierno ha asumido el compromiso de diseñar e implementar progresivamente una política de reparación integral a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos en el conflicto armado y en particular dar cumplimiento a las medidas de reparación de las víctimas de la masacre de El Mozote y lugares aledaños, establecidas en la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en octubre de 2012, impulsando un proceso de coordinación interinstitucional que ha establecido las responsabilidades institucionales para dar efectivo cumplimiento a la reparación.

Adicionalmente, el Gobierno de El Salvador ha adoptado y suscrito la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, la cual tiene tres pilares fundamentales: a) acabar con la pobreza extrema, b) luchar contra la desigualdad y la injusticia y c) combatir el cambio climático, estableciendo 17 objetivos y 169 metas de carácter integrado e indivisible. Dicha Agenda recomienda a los países contar con planes de desarrollo nacional que recojan esta visión de desarrollo y en caso de ser necesario deben ajustarlos a la agenda.

B. Planes Estratégicos Institucionales

En adición al cumplimiento de los objetivos estratégicos, prioridades nacionales y sectoriales del PQD, y en el marco de los Planes Estratégicos y Políticas Institucionales de los otros Órganos del Estado y Entidades Públicas; los cuales establecen las estrategias, propósitos y prioridades sobre los cuales se enfocará la gestión de dichas entidades en el período, a continuación, se establecen las funciones y responsabilidades que en el ámbito correspondientes desarrollarán las mismas.

1. Órgano Legislativo

En el ámbito legislativo, y de conformidad con las atribuciones establecidas por la Constitución de la República, este Órgano de Estado ejercerá la función de legislar, o sea, decretar, interpretar, reformar y derogar leyes del país; así como, ratificar tratados que el Órgano Ejecutivo celebre con otros estados u organismos internacionales y decretar el Presupuesto de Ingresos y Egresos de la Administración Pública, entre otros.

En ese contexto, el Órgano Legislativo tiene como principales prioridades el fortalecimiento de la función legislativa y continuar impulsando la modernización de los procesos legislativos y administrativos.

MINISTERIO DE HACIENDA - EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL - SAN SALVADOR

2. Órgano Judicial

En el ámbito judicial, y en atención al mandato constitucional, el Órgano Judicial tiene la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materias constitucionales, civil, penal, mercantil, laboral, agraria y de lo contencioso-administrativo, así como en las otras que determine la ley. Es por ello, que dicho Órgano de Estado orienta su política institucional a modernizar la administración de justicia, mediante el reordenamiento organizativo funcional y utilizando procedimientos sistematizados de gestión y apoyo informático moderno, que permitan brindar servicios de calidad al público, según las nuevas formas de administrar justicia.

En armonía con lo anterior, el Órgano Judicial establece como principales objetivos estratégicos, mejorar su capacidad de respuesta a la demanda de servicios de Administración de Justicia de la población salvadoreña, fortalecer los mecanismos para la óptima gestión de recursos y brindar mejores servicios jurisdiccionales, jurídico-legales y administrativos e integrar los procesos jurisdiccionales, jurídico-legales y administrativos, mediante el análisis y mejora de los mismos para que respondan a la naturaleza propia del Órgano Judicial.

3. Ministerio Público

El Ministerio Público enfoca su accionar en funciones relacionadas a la defensa de los intereses del Estado y de la sociedad, la defensa de las personas e intereses de los menores, y de los derechos humanos, los cuales están facultados a través de la Constitución de la República y el marco legal correspondiente y se constituye por la Fiscalía General de la República, Procuraduría General de la República y Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

En ese marco de acción, la Fiscalía General de la República orientará sus acciones a velar por la defensa de los intereses del Estado y la Sociedad, dirigir la investigación del delito y promover la acción penal.

Por su parte, la Procuraduría General de la República, atenderá acciones afines a velar por la defensa de la familia y de las personas e intereses de los menores y dar asistencia legal a las personas de escasos recursos económicos, y representarlas judicialmente en la defensa de su libertad individual y de los derechos laborales.

La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos le competerá, entre otros, velar por el respecto y la garantía de los Derechos Humanos; asistir a las presuntas víctimas de violaciones a los Derechos Humanos y promover recursos judiciales o administrativos para la protección de los mismos.

4. Organismos Independientes

Las instituciones que conforman esta clasificación, orientarán sus acciones al cumplimiento de las funciones de fiscalización de la hacienda pública, administración de los procesos electorales, armonizar las relaciones entre el gobierno, sus funcionarios y empleados y lo relacionado con la aplicación del marco normativo para el establecimiento de responsabilidades éticas, entre otros.

MINISTERIO DE HACIENDA
REPÚBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL
SAN SALVADOR

En ese contexto, las gestiones que promoverán las instituciones respectivas serán: i) Corte de Cuentas de la República fortalecerá el proceso de fiscalización institucional a través del cumplimiento del marco normativo y la implementación de estándares internacionales, ii) Tribunal Supremo Electoral enfocará su gestión a garantizar la administración autónoma y efectiva de los procesos electorales, iii) Tribunal de Servicio Civil a armonizar las relaciones entre el gobierno, sus funcionarios y empleados, para garantizar los derechos y obligaciones que posee el aparato Estatal, iv) Tribunal de Ética Gubernamental a promover la cultura de la denuncia, fortalecer los canales de orientación ciudadana y la recepción de denuncias, v) Instituto de Acceso a la Información Pública a velar por la correcta interpretación y aplicación del marco legal en la materia y garantizar el debido ejercicio del derecho de acceso a la información pública y vi) Consejo Nacional de la Judicatura, ejecutará las acciones relacionadas con el desarrollo profesional de magistrados, jueces y operadores de justicia.

V. MARCO FISCAL DE MEDIANO PLAZO

El Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) tiene como propósito contribuir a la predictibilidad y certidumbre de las decisiones de la Política Fiscal. El MFMP es una herramienta de planificación, en el cual se establece una senda fiscal y financiera sostenible, con metas cuantitativas anuales, relacionadas con el comportamiento del Balance Fiscal General, a diez años consecutivos, reemplazando el año base. Las proyecciones plurianuales y el comportamiento efectivo de los ingresos, gastos y financiamiento se constituyen en indicadores para medir logros y avances, en materia de los compromisos gubernamentales y para formular las medidas de políticas necesarias para mitigar las desviaciones observadas.

El MFMP es el punto de partida para la implementación del Marco de Gastos de Mediano Plazo, el cual permitirá vincular los programas y prioridades del Gobierno con el presupuesto del Estado, realizar una asignación estratégica de los recursos en el mediano y largo plazo y contribuir a la disciplina fiscal.

A. Objetivos de Política Fiscal

La política fiscal estará orientada en un nivel estratégico a generar condiciones para la estabilidad macroeconómica y financiera que, a su vez, propicien la reactivación de la economía, la atracción y retención de la inversión privada y la generación de empleo productivo. Para lograr este objetivo se impulsarán las siguientes iniciativas: (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 para que las finanzas públicas sean sostenibles en el mediano y largo plazo.

Asimismo, para coadyuvar a la estabilidad fiscal se impulsará un proceso concertado de reforma del sistema previsional que garantice el derecho a una pensión digna y la sostenibilidad financiera del mismo, que brinde de manera progresiva cobertura universal especialmente a los sectores excluidos y que opere en un marco de equidad y protección solidaria colectiva e individual.

MINISTERIO DE HACIENDA - REPÚBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMÉRICA CENTRAL - SAN SALVADOR

El objetivo de la Política Fiscal es formular las acciones y definir los medios, para desarrollar la estrategia del Gobierno, consignada en el Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 "El Salvador Productivo, Educado y Seguro". El reto para la Política Fiscal en El Salvador, es, además de asegurar los recursos requeridos, superar sus limitaciones estructurales, retornando a una senda de sostenibilidad fiscal y financiera y estabilidad macroeconómica, de largo plazo. La estrategia misma del Gobierno, crea la oportunidad para enfrentar esta tarea, en la medida, en que el mayor crecimiento económico y la mejor distribución del ingreso y las oportunidades, genera los elementos que coadyuvan a la solución de este problema técnico, institucional y político.

- Corregir progresivamente los factores estructurales que han generado por décadas el desequilibrio de las finanzas públicas.
- Generar confianza y predictibilidad en torno a las finanzas públicas mediante la implementación de reglas de responsabilidad fiscal que garanticen, como parte de una estrategia ordenada, un proceso gradual de consolidación y sostenibilidad fiscal en el mediano y largo plazo.
- Mejorar la calidad del gasto público en términos de su eficacia, eficiencia e impacto redistributivo, protegiendo la inversión y el gasto social destinado a favorecer a los segmentos de la población excluida.
- Desarrollar una cultura administrativa honesta, efectiva y transparente en el manejo de los recursos del Estado, fortaleciendo, modernizando e innovando los procesos y servicios orientados a la satisfacción de los usuarios y contribuyentes
- 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.
- 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.

B. Política de Ingresos

En materia de política de ingresos, las principales líneas de acción para consolidar un sistema tributario integral basado en los principios de justicia, equidad y eficiencia, son las siguientes:

- Aumentar el coeficiente de recaudación tributaria con respecto al PIB, de tal forma de disponer de mayores recursos fiscales para atender las necesidades de desarrollo y aquellas fundamentales de la población.
- Fortalecer la recaudación tributaria conforme el marco legal establecido para combatir la evasión y reducir la elusión fiscal, e impulsar medidas de eficiencia administrativa y planes de fiscalización y anti-evasión, entre otros.
- Promover la responsabilidad tributaria, combatir el contrabando y la corrupción.
- Desarrollar un régimen tributario especial que facilite el cumplimiento de las obligaciones tributarias de las micro y pequeñas empresas, en el marco de lo que establece la Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para la Micro y Pequeña Empresa.

MINISTERIO DE HACIENDA
REPÚBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMÉRICA CENTRAL
SAN SALVADOR

- Reorientar el sistema de incentivos y exenciones fiscales a partir de criterios congruentes con las políticas de desarrollo productivo.
- Mejorar 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.

C. Política de Gasto Corriente e Inversión Pública

En materia de gasto público e Inversión Pública se promoverá la mejora integral del mismo en términos de su eficacia, eficiencia e impacto, lo cual aplica tanto para el gasto corriente como a la inversión; por lo que en el caso del gasto corriente se promoverán los siguientes lineamientos:

- Disminuir la tasa de crecimiento del gasto público de bajo contenido social y productivo, para incrementar la inversión pública y los programas y proyectos prioritarios.
- Priorizar los recursos destinados al desarrollo integral de la población: educación, salud y nutrición, servicios sociales básicos (agua potable, saneamiento básico y electricidad), obras de mitigación, capacitación laboral, la infraestructura productiva y la igualdad de género, generación de empleos y la seguridad ciudadana.
- Institucionalizar el proceso de evaluación del Presupuesto General del Estado con el objetivo de lograr dos propósitos: (a) mejorar sus niveles de eficiencia y eficacia en alineación con las prioridades del PQD; y (b) fortalecer la calidad de los procesos de programación y de elaboración de presupuestos.
- Perfeccionar los criterios y mecanismos de focalización y entrega de los subsidios al consumo de servicios públicos del transporte, agua, electricidad y gas licuado de petróleo, e incorporarlos al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).
- Aplicar criterios de eficiencia y racionalidad en el uso de los recursos, y en particular a la programación y seguimiento del gasto corriente. Además, priorizar la atención de las necesidades básicas e ineludibles de la población y de las necesidades de carácter indispensable para la gestión institucional.
- Garantizar la asignación de recursos a la seguridad nacional y ciudadana, apoyando en la medida de lo posible a las instituciones responsables de proteger la soberanía nacional, el apoyo a las tareas de seguridad pública, así como de la prevención, la rehabilitación y el control de la delincuencia.

En el marco de PQD 2014-2019, y en el caso de inversión pública, el concepto se amplía para abarcar capitales intangibles como el capital humano, social, cultural e institucional, que contribuyen conjuntamente con el capital físico, a ampliar la capacidad productiva, la generación de riqueza y el buen vivir de la población salvadoreña. En este sentido se implementarán los siguientes lineamientos:

- Los programas y proyectos de inversión pública estarán alineados con las tres prioridades nacionales y sectoriales: estimular el empleo productivo a través de un modelo de crecimiento económico sostenido, impulsar la educación con inclusión y equidad social y fortalecer la seguridad ciudadana, atendiendo las restricciones presupuestarias.

- Para la selección de los programas y proyectos, las instituciones deberán basarse en los siguientes criterios. La generación de empleo y crecimiento, la equidad territorial y los retornos económicos y sociales.
- Se implementará un mecanismo conjunto de seguimiento, entre el Ministerio de Hacienda y la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo, a los programas y proyectos de inversión pública con el propósito de medir los avances y realizar los ajustes que garanticen el cumplimiento de los objetivos y metas previstos.
- Se fortalecerá la Comisión Nacional de Inversión Pública (CONIP) como entidad responsable de la coordinación, programación, aprobación y dirección de la inversión.
- Las instituciones ejecutoras de proyectos de inversión pública deberán cumplir con la normativa legal y técnica vigente establecida por el Ministerio de Hacienda en materia de inversión y endeudamiento público.
- Para mejorar los niveles de ejecución de la inversión pública, las instituciones ejecutoras deberán fortalecer sus capacidades técnicas, los canales de comunicación y de coordinación intra e interinstitucional; agilizar los trámites legales y procedimientos institucionales, y garantizar que la planificación y gestión de los recursos asignados sea más eficiente.
- Para aumentar los niveles de inversión (pública y privada) que contribuyan a elevar el crecimiento económico inclusivo, el Gobierno deberá generar condiciones para concretar entendimientos y acuerdos con los otros Órganos del Estado y el sector privado en torno a una agenda nacional de desarrollo en el marco del PQD 2014-2019.
- Se impulsará la creación de una instancia especializada cuya facultad sea la gestión de obras de infraestructura pública de gran envergadura en sus diferentes etapas: licitación, adjudicación, contratación y supervisión. Con la creación de esta instancia pública, carteras como educación y salud se descargarán de esa responsabilidad y se concentrarán en su rol fundamental.

D. Política de Financiamiento

En materia de endeudamiento externo e interno los principales ejes son los siguientes:

- Asegurar la obtención de recursos externos e internos para cumplir con los objetivos y prioridades de desarrollo, de acuerdo con la naturaleza del destino de los recursos y las necesidades de fondeo del Gobierno.
- Orientar el endeudamiento, de manera prioritaria, a programas y proyectos que generen crecimiento y empleos, beneficien a los sectores de educación y salud, y propicien la diversificación de la matriz productiva y energética del país.
- Mantener el buen historial crediticio del país, honrando los compromisos de pago y obligaciones financieras derivadas del endeudamiento de acuerdo con los calendarios de pago.

MINISTERIO DE HACIENDA
REPÚBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMÉRICA CENTRAL
SAN SALVADOR

- Mejorar el perfil del portafolio de la deuda (tasas de interés, plazos, cobertura de riesgo y comisiones financieras), por medio de aprovechar las opciones y oportunidades de los mercados financieros internacionales y del mercado doméstico.
- Optimizar la contratación de endeudamiento de corto plazo y asegurar la solvencia de mediano plazo, aprovechando opciones crediticias favorables y la disponibilidad de financiamiento de los Organismos Multilaterales, necesario para estabilizar las finanzas públicas e impulsar programas sociales prioritarios.
- Fortalecer la gestión del endeudamiento público, en un marco que garantice la sostenibilidad fiscal y el mejoramiento del portafolio de la deuda pública.
- Aprovechar la utilización de iniciativas de financiamiento público/privado que impulsen proyectos de infraestructura social y económica, siempre que las mismas no comprometan la sostenibilidad de la deuda en el mediano y largo plazo y se destinen al financiamiento de proyectos que respondan a las prioridades establecidas en el PQD.
- Continuar desarrollando estrategias de gestión de la deuda que incluya el fortalecimiento de los sistemas de información y las capacidades institucionales de gestión de los riesgos asociados al portafolio de la deuda del Sector Público No Financiero (SPNF).
- Impulsar la implementación de operaciones de conversión o canje de deuda, con el propósito de financiar programas y proyectos que respondan a las prioridades establecidas en el PQD.

VI. PRESUPUESTO POR PROGRAMAS CON ENFOQUE DE RESULTADOS

Con el propósito de mejorar la asignación y elevar la eficiencia en el uso de los recursos del Estado, y transformar el presupuesto público en un instrumento de gerencia, transparencia y rendición de cuentas, se implementará a partir del proceso de formulación presupuestaria del año 2018, la técnica de Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados, al mismo tiempo se fortalecerá la vinculación de la planificación estratégica con el presupuesto, introduciendo herramientas de mediano plazo, así como de otros instrumentos estratégicos que permitirán profundizar el análisis del gasto público con relación a las principales funciones que ejerce el Estado en la sociedad.

A. Nueva metodología del Presupuesto

El Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados, es un instrumento que se fundamenta en el concepto de cadena de valor público. Bajo este concepto, el presupuesto es la herramienta que asigna recursos a insumos para realizar un conjunto de actividades, posibilitando la entrega de productos (bienes y servicios) por parte de las instituciones públicas, a través de los cuales se obtienen resultados concretos y medibles que son objeto de seguimiento y evaluación. La cadena de valor antes mencionada, se estructura de manera coherente en una Matriz de Marco Lógico, la cual es un instrumento de gestión de los Programas en todo el ciclo presupuestario. Esta técnica permite eliminar la inercia presupuestaria, y abandonar el enfoque del presupuesto basado en insumos, al mismo tiempo de transitar a un presupuesto enfocado en la producción pública.

Asimismo, en el marco de la Reforma se materializarán los esfuerzos de vinculación de la planificación con el presupuesto, para lo cual se introduce el enfoque de mediano plazo, a fin de convertir el presupuesto en un instrumento efectivo para la planificación e implementación de las políticas públicas que requieren de plazos que trascienden el ejercicio anual. Este enfoque facilita una asignación de recursos según prioridades, promueve el desarrollo de una gestión pública basada en desempeño y brinda una mayor predictibilidad sobre los flujos financieros, otorgando a las instituciones la certidumbre y los incentivos necesarios para planificar y gestionar sus acciones en función de los resultados esperados por la sociedad.

En este contexto, los presupuestos se estructurarán en Categorías Presupuestarias, las cuales se definen como el elemento que delimita el ámbito de las diversas acciones presupuestarias, y permite la jerarquización de las mismas en orden a su relevancia. Dichas Categorías se identifican como: (1) Programas Presupuestarios, (2) Asignaciones no Programables, y (3) Acciones Centrales. De las Categorías antes mencionadas, los Programas Presupuestarios materializan todos los esfuerzos de la Reforma del Sistema de Presupuesto Público, ya que éstos son la unidad básica de programación de recursos para financiar las principales acciones de las entidades públicas, las que se integran y articulan para entregar productos (bienes y servicios) a una población definida, con el propósito de satisfacer una necesidad, logrando un resultado específico y sostenible en las condiciones de dicha población. Con respecto a las restantes Categorías, éstas no entregan productos, ya que comprenden la asignación de recursos que se originan de las obligaciones del Estado (Asignaciones no Programables), y las actividades de dirección y apoyo institucional (Acciones Centrales).

B. Planificación Estratégica y el Presupuesto

En el marco de la implementación del Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados y la perspectiva de mediano plazo, la planificación estratégica institucional constituye un instrumento fundamental para que las instituciones definen sus prioridades para contribuir a los objetivos nacionales o sectoriales.

Dado que los programas presupuestarios por definición tienen el objetivo de satisfacer necesidades de las personas y de la sociedad en su conjunto, para decidir la creación de un programa se debe identificar un problema o necesidad en la sociedad, suficientemente relevante que justifique una intervención del Estado. Dicha relevancia se determina con los criterios de magnitud, gravedad y prioridad, siendo aquí donde la planificación estratégica cumple un rol central, al apoyar la toma de decisiones en el proceso de selección y priorización de problemas a atender, además que facilita la definición de los resultados esperados de la gestión anual y en el mediano plazo.

La articulación entre la planificación estratégica institucional y el presupuesto permitirá mejorar el proceso de asignación de recursos según prioridades nacionales, fortalecerá las estrategias públicas en el mediano y largo plazo y contribuirá al seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

C. Gasto Funcional

Uno de los instrumentos que se aplicarán a partir del ejercicio fiscal 2018 es la clasificación funcional del gasto, la cual permitirá identificar el gasto público en función de la naturaleza de los servicios que proporcionan las instituciones públicas a la ciudadanía. Asimismo, dicha clasificación servirá, para determinar y analizar los objetivos que tiene la gestión pública a través de las diferentes políticas públicas y los recursos asignados para alcanzar los mismos.

Las principales finalidades de la clasificación funcional del gasto son, facilitar el análisis de las tendencias del gasto público respecto a las principales funciones del Estado, contribuyendo así a la asignación del presupuesto según prioridades, así como al análisis del gasto público en los servicios individuales y colectivos prestados por las instituciones del gobierno general. Además, permitirá el análisis comparativo del gasto público entre países, permitiendo conocer la medida en que el gobierno desempeña sus funciones económicas y sociales.

VII. DISPONIBILIDAD GLOBAL DE RECURSOS

El Proyecto de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2018, se sustenta dentro de una visión de desarrollo compatible con las proyecciones fiscales de Mediano Plazo en cuanto a los techos de ingresos, gastos, inversión y financiamiento, con el propósito de establecer una senda de sostenibilidad fiscal y fortalecer las reglas de prudencia y disciplina fiscal.

La estimación global de ingresos para el año 2018, considera medidas de eficiencia en la administración tributaria y aduanera; además, la disponibilidad de los recursos internos, se complementan con las contribuciones especiales y con los recursos externos, siendo éstos últimos, los desembolsos de préstamos aprobados y ratificados previamente por la Asamblea Legislativa; no obstante, en la medida en que se definan y concreten las aprobaciones legislativas de nuevas fuentes potenciales de financiamiento, como bonos, créditos externos y donaciones, entre otros, se introducirán paulatinamente los ajustes correspondientes al Presupuesto.

Por otra parte, según las actuales restricciones de recursos fiscales y la capacidad de pago futura del Estado, el presupuesto para el ejercicio fiscal 2018 mantendrá el mismo nivel de gasto corriente del Gobierno Central del presupuesto votado en el año 2017, salvo para aquellas instituciones que puedan tener compromisos derivados de escalafones, contratos colectivos de trabajo, el pago del servicio de la deuda pública y de otras Obligaciones del Estado, los que deberán fijarse de conformidad a lo establecido en la base legal respectiva. Además, se continuarán priorizando aquellos recursos destinados a la atención de programas sociales en las áreas de educación, salud, generación de empleo y de seguridad pública y defensa nacional.

A continuación, se presentan los techos globales preliminares del Sector Público No Financiero para el período 2018-2021.

MINISTERIO DE HACIENDA - EL SALVADOR EN LA AMÉRICA CENTRAL - SAN SALVADOR

Indicadores	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Millones de US$						
Ingresos Totales	6,367.2	6,794.5	6,790.3	7,954.9	7,482.8	7,766.3
Ingresos Corrientes	5,478.8	5,690.4	5,906.4	6,155.0	6,407.5	6,688.1
Ingresos Tributarios	4,166.4	4,352.9	4,532.0	4,717.6	4,920.5	5,145.9
Gastos Totales	6,367.2	6,794.5	6,790.3	7,954.9	7,482.8	7,766.3
Gasto Corriente	4,938.6	5,274.2	5,555.6	5,860.1	6,111.2	6,378.3
Gasto de Consumo	3,532.8	3,621.3	3,761.0	3,867.6	4,042.6	4,183.8
Ahorro Corriente	540.2	416.1	350.9	295.0	296.4	309.8
Inversión	757.7	832.6	828.0	870.3	939.8	972.5
Ahorro Primario (No incluye Intereses)	1,245.5	1,265.4	1,354.4	1,442.1	1,531.5	1,654.8
Déficit Global (Con pensiones)	-750.3	-1,049.7	-1,102.2	-1,247.0	-1,392.5	-1,428.8
Porcentajes del PIB						
Ingresos Totales	23.8%	23.9%	22.6%	25.3%	22.8%	22.6%
Ingresos Corrientes	20.4%	20.0%	19.7%	19.6%	19.5%	19.5%
Ingresos Tributarios	15.5%	15.3%	15.1%	15.0%	15.0%	15.0%
Gastos Totales	23.8%	23.9%	22.6%	25.3%	22.8%	22.6%
Gasto Corriente	18.4%	18.5%	18.5%	18.6%	18.6%	18.6%
Gasto de Consumo	13.2%	12.7%	12.5%	12.3%	12.3%	12.2%
Ahorro Corriente	2.0%	1.5%	1.2%	0.9%	0.9%	0.9%
Inversión	2.8%	2.9%	2.8%	2.8%	2.9%	2.8%
Ahorro Primario (No incluye Intereses)	4.6%	4.4%	4.5%	4.6%	4.7%	4.8%
Déficit Global (Con pensiones)	-2.8%	-3.7%	-3.7%	-4.0%	-4.2%	-4.2%
PIB Nominal	26,797.5	28,435.9	30,031.0	31,448.0	32,843.9	34,289.4

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

VIII. NORMAS DE FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA

Las presentes normas de formulación presupuestaria se constituyen en los lineamientos técnicos y metodológicos, que permitirán a las instituciones públicas programar y formular su Marco Institucional de Mediano Plazo y Proyecto de Presupuesto Institucional n+1, en articulación con el Plan Quinquenal de Desarrollo y con los planes estratégicos y operativos institucionales, lo cual se reflejará en cada una de las categorías presupuestarias definidas y autorizadas a nivel institucional.

Las normas establecen los requerimientos generales que se deben cumplir en el proceso de la programación presupuestaria todas las instituciones del Gobierno General y las Corporaciones Públicas No Financieras y su aplicación es de naturaleza obligatoria.

A continuación, se presenta a nivel global la normativa general, el instrumental técnico y legal, los responsables y el calendario de cada una de las actividades que se desarrollarán durante el proceso de formulación del Proyecto de Presupuesto del ejercicio fiscal 2018, cuyos lineamientos a nivel específico serán comunicados posteriormente.

A. Normas para el Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas No Empresariales y Empresas Públicas No Financieras

1. El Titular o máxima autoridad de la institución junto con el Comité Técnico de Gestión del Presupuesto Institucional, serán los responsables de darle estricto cumplimiento de lo establecido en las presentes Normas de Formulación Presupuestaria.

   En caso de no cumplir dichas normas, el Ministerio de Hacienda está facultado de acuerdo al Art. 30 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, a aplicar las medidas correctivas necesarias para que los presupuestos institucionales se ajusten a lo prescrito en la Política Presupuestaria de Mediano Plazo 2018-2021.

2. Las instituciones deberán elaborar y presentar el Marco Institucional de Mediano Plazo, en función del techo presupuestario de mediano plazo que le comunique el Ministerio de Hacienda, el cual se constituirá en el límite máximo de gastos a programar en dicho horizonte. En ese sentido, el techo presupuestario del primer año se constituirá en el Proyecto de Presupuesto Institucional n+1, y el de los últimos 3 años será de carácter referencial, ya que el mismo estará sujeto a los ajustes respectivos, según los criterios técnicos y de política establecidos en el Manual del Marco Institucional de Mediano Plazo, por lo que no constituyen ningún compromiso de parte del Ministerio de Hacienda.

3. Las instituciones elaborarán su Marco Institucional de Mediano Plazo con base a la metodología del Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados en sus 3 categorías presupuestarias (Programas Presupuestarios, Asignaciones no Programables y Acciones Centrales) según corresponda, las cuales deberán jerarquizarse en orden a su relevancia. En el caso de las Acciones Centrales, su asignación a programar para cada año no deberá superar el 15% del techo institucional de mediano plazo que comunique el Ministerio de Hacienda.

4. La programación de recursos debe efectuarse por las instituciones con base a las Categorías Presupuestarias aprobadas por el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General del Presupuesto.

   En el caso de aquellas instituciones, que previo al inicio del proceso de formulación presupuestaria no hayan definido la estructura de sus categorías presupuestarias, el Ministerio de Hacienda aplicará las acciones correspondientes para la definición de dicha estructura.

5. Todas las instituciones deberán elaborar y presentar su Marco Institucional de Mediano Plazo (MIMP), de conformidad a los aspectos, procedimientos y formatos establecidos en el Manual del Marco Institucional de Mediano Plazo.

6. Para la formulación del Marco Institucional de Mediano Plazo, en donde el primer año se constituirá en el Proyecto de Presupuesto Institucional n+1, las instituciones deben utilizar el instrumental técnico siguiente:

   a) Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público actualizado, Edición 02_Marzo 2017.

b) Manual del Marco Institucional de Mediano Plazo (Manual del MIMP), Edición 01_Enero 2016.

c) Manual del Marco de Gastos de Mediano Plazo (Manual del MGMP), Edición 01_Enero 2016.

7. Las instituciones deberán compatibilizar sus planes estratégicos y operativos con el presupuesto institucional y el plan de inversión, a fin de garantizar el cumplimiento de los programas, proyectos y metas establecidas, los cuales deberán estar de acuerdo con los lineamientos que establezca la Secretaria Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República.

8. Los responsables de las Unidades Financieras Institucionales (UFIS) deberán coordinarse con los responsables de las Unidades de Planificación Institucional (UPI) para articular objetiva y oportunamente el proceso de formulación del presupuesto, con el propósito de priorizar los programas y proyectos institucionales y que los mismos respondan a los objetivos gubernamentales definidos.

9. Todas las instituciones deberán realizar un análisis a los recursos asignados a fin de identificar ahorros en gastos asociados a las políticas existentes, para financiar nuevas políticas que surjan como respuesta a cambios de las prioridades de gobierno, y así lograr que estas nuevas iniciativas generen el menor impacto fiscal posible.

10. Las instituciones deberán realizar su programación financiera sobre la base de las Categorías Presupuestarias autorizadas, en tal sentido, están obligadas a establecer en dichas categorías lo siguiente:

    a) En los Programas Presupuestarios la asignación de recursos debe estar orientada a financiar la producción de bienes y servicios que se entregarán a una población específica para satisfacer sus necesidades.

    b) En las Asignaciones No Programables, la asignación de recursos deberá estar encauzada a financiar la entrega de bienes y servicios a una población determinada, según obligaciones o compromisos de Estado para la atención de una finalidad específica y de acuerdo a las disposiciones legales vigentes.

    c) En las Acciones Centrales, la asignación de recursos debe corresponder al financiamiento de todas aquellas actividades de dirección y de apoyo institucional para los programas Presupuestarios y de las Asignaciones No Programables, así como para el adecuado funcionamiento de la institución. Dichas Acciones Centrales no deberá superar el 15% del techo institucional comunicado para cada año.

11. Las instituciones formularan su programación financiera de conformidad a la estructura de las Categorías Presupuestarias autorizadas y al techo comunicado por el Ministerio de Hacienda; además, en dicha programación y según corresponda, deberá estar contemplada la asignación de recursos para la ejecución de proyectos y programas estratégicos, según las prioridades establecidas en el PQD y otros planes nacionales.

MINISTERIO DE HACIENDA
REPÚBLICA DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL
SAN SALVADOR

12. Las instituciones deben efectuar la programación de recursos financieros externos (préstamos y donaciones), únicamente en aquellos casos en que dichas fuentes hayan sido previamente aprobadas y ratificadas por la Asamblea Legislativa.

13. La programación de los gastos de cada institución deberá estar en función de los techos presupuestarios comunicados para el período y conforme las categorías presupuestarias establecidas, para lo cual deben atender lo siguiente:

    a) Los gastos corrientes, su programación deberá responder al financiamiento de las remuneraciones conforme a las plazas y salarios vigentes y según los puestos ocupados, a la atención de los bienes y servicios básicos e insumos críticos indispensables para el cumplimiento de los objetivos institucionales y a todos aquellos aportes que se efectuarán a otras instituciones del sector público y al sector privado interno en concepto de transferencias corrientes.

    b) Los gastos de capital, debe corresponder a los recursos estimados para la ejecución de los proyectos de inversión pública contemplados en el Programa de Inversión Pública de Mediano Plazo (PRIPME), además, se debe incluir, según corresponda, las contrapartidas de los préstamos y donaciones que financian los proyectos, así como todos aquellos gastos recurrentes e indispensables para atender la adquisición de equipo u otros bienes de soporte para la gestión institucional.

    c) Los gastos orientados a atender el servicio de la deuda pública, en el caso de la Administración Central deberá ser presupuestado en el Ramo de Hacienda en atención a la programación determinada por la Dirección General de Inversión y Crédito Público; por su parte, el servicio correspondiente a las Instituciones y Entidades Descentralizadas No Empresariales y Empresas Públicas No Financieras, deberá programarse conforme lo establecen los convenios de préstamos respectivos.

    d) Los gastos de contribuciones especiales, su programación deberá estar sustentada sobre la base de las proyecciones de recursos en dicho concepto y su orientación deberá responder al financiamiento de las actividades de beneficio público según lo establezca el marco legal respectivo.

14. Las Instituciones y Entidades Descentralizadas No Empresariales y Empresas Públicas No Financieras, que de conformidad a la base legal vigente perciban recursos propios provenientes de la venta de bienes y de la prestación de servicios públicos, deben incorporar en su presupuesto de ingresos los montos que estiman percibir por cada una de las fuentes específicas de los mismos, los cuales deberán estar sustentados en métodos de estimación donde se determine la base estadística y los criterios utilizados para su cálculo, sujetas a revisión u observación correspondiente por parte del Ministerio de Hacienda a través de la DGP.

MINISTERIO DE HACIENDA - REP. DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL - SAN SALVADOR

15. Todas las instituciones públicas están obligadas a respetar los techos presupuestarios que sean fijados y comunicados por el Ministerio de Hacienda. En el caso de aquellas instituciones que no den cumplimiento a esta disposición, a excepción de aquellas entidades, que de acuerdo a la Constitución de la República o a su Ley de creación gozan de independencia y autonomía administrativa y financiera, será el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General del Presupuesto quién podrá efectuar los ajustes correspondientes hasta compatibilizar el Proyecto de Presupuesto Institucional presentado con el techo presupuestario comunicado.

    Asimismo, la Dirección General del Presupuesto está facultada para efectuar los ajustes que considere necesarios, cuando las metas, indicadores y el Proyecto de Presupuesto Institucional n+1 no sea coherente con la metodología que haya sido emitida para dichos propósitos.

B. Instrumentos Técnicos y Legales

Para efectos de desarrollar el proceso de formulación presupuestaria 2018, el cual está enfocado con una visión de mediano plazo, las instituciones públicas deberán aplicar el instrumental técnico y legal que a continuación se detalla:

1. Plan Quinquenal de Desarrollo 2014-2019 y Planes Estratégicos Institucionales.
2. Política Presupuestaria de Mediano Plazo 2018-2021.
3. Marco Fiscal de Mediano Plazo.
4. Manual del Marco de Gastos de Mediano Plazo.
5. Manual del Marco Institucional de Mediano Plazo.
6. Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público actualizado, Edición 02_Marzo 2017.
7. Programa de Inversión Pública de Mediano Plazo.
8. Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado y su Reglamento con todas sus reformas.
9. Acuerdos, manuales, instructivos, circulares y demás normas técnicas y disposiciones legales expedidas sobre la materia.

C. Responsables

El Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General del Presupuesto, será responsable de coordinar y proporcionar la asistencia técnica para elaborar los MIMP de las Instituciones del Gobierno Central y Corporaciones Públicas No Financieras.

Las Unidades Financieras Institucionales (UFIS) deberán conformar con las diferentes unidades operativas, el Comité Técnico de Gestión del Presupuesto Institucional quienes deberán darle estricto cumplimiento a la presente Política y a las Normas de Formulación Presupuestaria.

D. Calendario de Actividades

El calendario de actividades que establece los plazos máximos en los cuales se desarrollará durante el año 2017, el Proceso de Formulación del Proyecto de Presupuesto del ejercicio financiero fiscal 2018, se establece de la manera siguiente:

MINISTERIO DE HACIENDA - REP. DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL - SAN SALVADOR

	Actividad	Responsable	Meses/Semanas del año 2017																	
			Mayo				Junio				Julio				Agosto				Sept.			
1	Divulgación de la Política Presupuestaria de Mediano Plazo 2018-2021.	DGP																		
2	Comunicación de los Techos de Gastos Institucionales de Mediano Plazo y Divulgación de las Normas de Formulación Presupuestaria 2018.	DGP																		
3	Asistencia técnica a las instituciones.	DGP																		
4	Presentación de los Marcos Institucionales de Mediano Plazo.	Instituciones SPNF																		
5	Análisis y sustentación de los MIMP y Proyectos de Presupuesto n+1.	DGP																		
6	Integración y consolidación de los Proyectos de Ley de Presupuesto General del Estado y de Presupuestos Especiales, y de Ley de Salarios, así como del Marco de Gastos de Mediano Plazo.	DGP																		
7	Presentación de los Proyectos de Ley de Presupuesto General del Estado y de Presupuestos Especiales, y de Ley de Salarios, así como del Marco de Gastos de Mediano Plazo al Ministro de Hacienda.	DGP																		
8	Presentación de los Proyectos de Ley de Presupuesto General del Estado y de Presupuestos Especiales, y de Ley de Salarios, así como el Marco de Gastos de Mediano Plazo al Presidente de la República para consideración del Consejo de Ministros.	Ministerio de Hacienda																		
9	Discusión y aprobación de los Proyectos de Ley de Presupuesto General del Estado y de Presupuestos Especiales, y de Ley de Salarios, así como el Marco de Gastos de Mediano Plazo.	Consejo de Ministros																		
10	Presentación de los Proyectos de Ley de Presupuesto General del Estado y de Presupuestos Especiales, y de Ley de Salarios, ante la Asamblea Legislativa.	Ministerio de Hacienda																		

E. Disposiciones Finales

Todas aquellas instituciones públicas que no cumplan con la presentación del Proyecto de Presupuesto Institucional 2018, según los plazos que establezca el Ministerio de Hacienda en la nota mediante la cual se les comunique el techo presupuestario del período correspondiente, se les aplicará lo estipulado en el Art. 33 de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, el cual en el inciso tercero establece que el incumplimiento en la presentación del Proyecto de Presupuesto Institucional en los plazos establecidos por el Ministerio de Hacienda, faculta a dicho Ministerio para que realice los ajustes pertinentes al presupuesto vigente y considerarlo como proyecto de la institución infractora.

Ministerio de Hacienda
Bulevar "Los Héroes",
Edificio Ministerio de Hacienda No. 1231
San Salvador, El Salvador, Centroamérica
Teléfono: (503)2244-3000, Fax (503) 2244-6408

MINISTERIO DE HACIENDA
GOBIERNO DE
EL SALVADOR
UNÁMONOS PARA CRECER

MINISTERIO DE HACIENDA
REP. DE EL SALVADOR EN LA AMERICA CENTRAL
SAN SALVADOR