



Comunicado de prensa

SV-04-2020

El Salvador: aumento del gasto social propuesto en el proyecto de presupuesto 2021 es incierto debido a una exagerada sobreestimación de los ingresos tributarios

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) en su primer análisis del Proyecto de Ley del Presupuesto General del Estado del Ejercicio Financiero Fiscal para 2021 de El Salvador, destaca el incremento del gasto social, particularmente en educación y salud, como una decisión correcta, especialmente en el marco de una de las peores crisis económicas y sociales que atraviesa el país, sin embargo, lamenta que un año más, se siga sin contar con un presupuesto vinculado a metas y resultados. El Instituto muestra su preocupación por la sobreestimación de ingresos tributarios, especialmente por las implicaciones que esto tendría para unas finanzas públicas ya debilitadas. El Icefi urge a la Comisión de Hacienda que abra espacios para la participación ciudadana y que, paralelo al debate del presupuesto, se discutan medidas que den sostenibilidad a las finanzas públicas, a la vez que se avanza en la construcción de una política fiscal que ayude a salir de la crisis, garantizando el bienestar de toda la población.

Por el lado de los ingresos, el proyecto de presupuesto para 2021, del Gobierno Central, alcanza los USD5,878.0 millones, de los cuales un 90.4% provienen de impuestos. La recaudación tributaria, incluyendo las contribuciones especiales, es de USD5,842.5 millones. Para el Icefi esta es una meta sobreestimada. Para 2021, la meta del impuesto a la transferencia de bienes muebles y a la prestación de servicios (IVA) es de USD2,634.5 millones para 2021, es decir un incremento del 33.0% respecto a lo que el propio Ministerio de Hacienda espera recaudar en 2020. Aun cuando se señale que este incremento será por un efecto rebote, así como por medidas administrativas, técnicamente no es posible alcanzar este monto, a menos que se esté presupuestando una modificación en la alícuota del impuesto. En el caso del impuesto sobre la renta (ISR), el proyecto, indica que la recaudación será de USD2,061.2, lo que significa un incremento del 9.8%, respecto a lo que el Ministerio de Hacienda espera cierre en 2020. El Icefi recuerda que, por la forma como se paga el ISR, los impactos de la crisis sobre el empleo formal y las utilidades de las empresas, se observarán en la recaudación de este impuesto hasta en 2021, aun así, reconoce que con medidas administrativas es posible alcanzar este monto, pero requeriría un esfuerzo sin precedentes. En cálculos preliminares, para el Icefi la sobreestimación de ingresos podría rondar los USD625.0 millones, es decir 2.4% del PIB.

En términos brutos —sin considerar las devoluciones de impuestos— la carga tributaria sería de 20.1% del PIB, superior al 17.8% estimado por Hacienda para el cierre de 2020. Sin embargo, ajustando la sobreestimación, para el Icefi la carga tributaria bruta sería de 17.7% inferior a la esperada en 2020. El Instituto lamenta que nuevamente haya una subestimación en el monto de devoluciones de impuestos, pues se está presupuestando para 2021 solo USD 11.5 millones, cuando en 2020, entre enero y agosto, se han devuelto USD40.0 millones. Más allá que el mecanismo del pago de devoluciones se haga por medio de Notas de Crédito del Tesoro Público (NTCP), el impacto es el mismo, pues hace que el monto neto de impuestos sea menor que el presupuestado.

Con respecto al gasto público, el nivel considerado en el proyecto de presupuesto para el Gobierno Central, incluyendo el costo previsional, asciende a USD7,169.8 millones, equivalente al 27.1% del PIB, inferior al 27.6% estimado para 2020 por el Icefi. En su composición, los gastos de funcionamiento reportan una reducción equivalente a 1.9% del PIB. La disminución de este rubro se concreta en las previsiones asignadas para la compra de bienes y servicios, y en las transferencias corrientes. Por otro lado, los gastos de capital muestran una tendencia contraria, al incrementar 0.5% del PIB respecto a 2020, lo cual es positivo, aunque muy débil para impulsar una reactivación más rápida de la economía.

Al analizar el destino del gasto público presentado para 2021, el Icefi aplaude la decisión de incrementar sustancialmente el gasto social, especialmente en un contexto en el que se ha aumentado significativamente la pobreza, el desempleo, la desigualdad y el hambre. El gasto en desarrollo social, del Gobierno Central, alcanzaría el 13.5% del PIB (USD3,563.0 millones), mayor al 12.0% vigente para 2020. Los mayores incrementos se registran en educación y salud. En el caso de educación, se concentra en la compra de computadoras para las y los estudiantes; y en salud, en el fortalecimiento del primer nivel de atención y de toda la red hospitalaria del país. Por otra parte, el Icefi muestra su preocupación por los recortes que sufrirán las instituciones encargadas de velar por el buen uso de los recursos públicos, el acceso a la información pública y la garantía de los derechos humanos. En contraste, el incremento que se hace nuevamente al Ministerio de la Defensa es desproporcionado, tomando en cuenta que el contexto que atraviesa el país es de pandemia y de crisis económica, no de guerra. El Instituto lamenta que un año más el presupuesto continúe sin estar vinculado a metas y resultados, para poder evaluar como éste impactará en el bienestar de la población.

El Icefi además advierte que la partida presupuestaria destinada al pago de la deuda debe prestársele atención, pues presenta un monto de USD1,297.1 millones, presuponiendo que para 2021, no pagaría nada en concepto de capital por Letes y Cetes. Esto es correcto si se está presuponiendo que se hará un *rollover* con toda la deuda de corto plazo; pero en el caso que no se haga deberá incorporarse el pago de capital en el presupuesto. En cuanto a los pagos de intereses de estos dos instrumentos, se proyecta un pago de USD85.3 millones. Cálculos del Icefi estiman que esta partida en realidad podría ser superior a los USD150.0 millones.

En cuanto a los indicadores macrofiscales, el presupuesto para 2021 considera un déficit fiscal de 7.3% del PIB para el Sector Público no Financiero, incluyendo el fideicomiso de obligaciones previsionales. Este déficit será superior al 10.7% del PIB estimado por Hacienda para el cierre de 2020. Sin embargo, si se ajusta por los ingresos sobreestimados y los gastos que podrían estar subestimados, cálculos preliminares del Icefi indican que el déficit podría llegar a ser superior al 10.0% del PIB. Por su parte, el saldo de la deuda pública del Sector Público no Financiero, de acuerdo al proyecto de presupuesto será de 93.0% del PIB, mismo nivel estimado por el Icefi para 2020; sin embargo, el Instituto estima que en realidad esta variable podría alcanzar alrededor del 95.0% del PIB, para 2021.

Para el Icefi, el proyecto de presupuesto para 2021, retrata los problemas que por décadas han acarreado las finanzas públicas y que se han exacerbado en el marco de la pandemia, y reitera su llamado urgente para que paralelo a la discusión del presupuesto se debatan y aprueben medidas que permitan transformar a la política fiscal en un instrumento que reactive y transforme la economía, reduzca las desigualdades, garantice los derechos de toda la población y fortalezca la democracia.

Finalmente, el Instituto señala que en las próximas semanas publicará un análisis a mayor profundidad con una serie de recomendaciones. El Icefi invita a la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto para que abra espacios para que la ciudadanía en general y los distintos sectores puedan dar sus aportes, para que, por medio de un debate maduro, con base en elementos técnicos se pueda aprobar un presupuesto que responda a los desafíos que la sociedad salvadoreña enfrenta.

El Salvador, Centroamérica, 22 de octubre de 2020.

Para más información, comunicarse con Mónica Juárez al teléfono (502) 2505-6363, o al correo electrónico monica.juarez@icefi.org