

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
ESCUELA DE ECONOMÍA**



**EL IMPACTO DE LA ESTRUCTURA LABORAL DEL SECTOR PÚBLICO NO
FINANCIERO EN EL COMPORTAMIENTO DEL DÉFICIT FISCAL 2010-2017**

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PRESENTADO POR:

MARITZA YANIRA LINARES GARCÍA

**PARA OPTAR AL GRADO DE:
LICENCIADA EN ECONOMÍA**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, OCTUBRE 2019
SAN SALVADOR, EL SALVADOR, CENTROAMÉRICA**

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

RECTOR: MSc. ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO

SECRETARIO GENERAL: ING. FRANCISCO ALARCÓN SANDOVAL

DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS: MSc. NIXON ROGELIO HERNÁNDEZ VÁSQUEZ

SECRETARIA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS: LICDA. VILMA MARISOL MEJÍA TRUJILLO

DIRECTORA DE LA ESCUELA DE ECONOMÍA: LICDA. CELINA AMAYA DE CALDERÓN

COORDINADOR GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACIÓN DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS: LIC. MAURICIO ERNESTO MAGAÑA MENÉNDEZ

COORDINADOR DEL PROCESO DE GRADUACIÓN DE LA ESCUELA DE ECONOMÍA: MSc. ERICK FRANCISCO CASTILLO RIVAS

DOCENTE ASESOR: MAF. RICARDO BALMORE LÓPEZ

JURADO EXAMINADOR: MSc. ERICK FRANCISCO CASTILLO RIVAS
MAF. RICARDO BALMORE LÓPEZ
MSc. ROMMEL REYNALDO RODRÍGUEZ TREJO

AGREDECIMIENTOS

A Dios primeramente por permitirme cumplir esta meta y darme salud y sabiduría, a mi familia principalmente a mi madre, tías y abuelos por darme todo su apoyo condicional y ánimo para seguir adelante con mis estudios. También aprovecho para agradecerle al asesor Msc. Ricardo Balmore López por su paciencia y correcciones que me hizo para culminar mi tesis, desde el principio me apoyo con el tema y no dudo en ser mi asesor, infinitamente agradecida con él. De igual manera agradezco al Msc Rommel Reynaldo Rodríguez por ser el lector de tesis y sus correcciones ayudaron a mejorar mi tesis.

Maritza Yanira Linares García

Índice

RESUMEN EJECUTIVO	i
INTRODUCCIÓN	iii
CAPÍTULO I: MARCO REFERENCIAL, TEÓRICO, CONCEPTUAL Y LEGAL	1
1.1. Antecedentes	1
1.1.1. Situación Fiscal y económico de El Salvador, 1990-2000	1
1.1.2. Situación fiscal y económico de El Salvador, 2000-2009	3
1.1.3. Situación fiscal y económica de El Salvador, 2010-2017	11
1.2. Gasto en salarios gubernamentales	16
1.3. Aristas de la crisis fiscal en El Salvador	17
1.4. La ineficiencia del empleo público en El Salvador	19
1.5. Marco Teórico	23
1.5.1. Enfoque Keynesiano	23
1.5.2. Política fiscal en el modelo Keynesiano	31
1.5.3. Modelo IS-LM y el efecto de la política fiscal	35
1.5.4. Déficit presupuestario	38
1.6. Marco Conceptual de la política fiscal	40
1.7. Marco Legal	42
1.7.1. Constitución de la República de El Salvador	42
1.7.2. Ley de Servicio Civil	43
1.7.3. Disposiciones generales de presupuesto (Decreto No.3-1983)	44
1.7.4. Código de Trabajo.	46
CAPITULO II: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	47
2.1. Tipo de estudio	47
2.2. Unidad de análisis	47
2.3. Universo y muestra	47
2.4. Técnicas de recolección de información e instrumento.	48
2.4.1. Procesos de recolección	48
2.4.2. Instrumentos	48
2.5. Procesamiento de la información	48
2.6. Análisis e interpretación de los datos procesados.	49

2.7.	Diagnóstico de la investigación.....	50
CAPÍTULO III: EL IMPACTO DE LA ESTRUCTURA LABORAL DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO EN EL DÉFICIT FISCAL, 2010-2017.		
51		
3.1.	Estructura organizacional del Sector Público.....	51
3.2.	Personal en el Sector Público No Financiero	53
3.2.1.	Empleados en el Gobierno Central	54
3.2.2.	Empleados en las Instituciones Descentralizadas	59
3.2.3.	Personal en las Empresas Públicas.....	63
3.3.	Distribución de plazas por nivel de estudio en el SPNF	65
3.4.	Distribución de plazas por tiempo de servicios.....	66
3.5.	Personal por rango de edad en el SPNF	67
3.6.	Escenarios de las remuneraciones y su impacto en el déficit fiscal.	69
3.6.1.	Escenario No.1: Las remuneraciones del personal y, su relación con el PIB corriente y el déficit fiscal. (Escenario Base).....	69
3.6.2.	Escenario No.2: Comportamiento de las remuneraciones con un crecimiento promedio de 5.68% y su impacto en el déficit fiscal.....	72
3.6.3.	Escenario No.3: Comportamiento de las remuneraciones teniendo un incremento salarial del 6% y su efecto en el déficit fiscal.	74
3.6.4.	Escenario No.4: Las remuneraciones crecen con una tasa promedio del PIB corriente de 4.42%.....	76
3.6.5.	Escenario No.5: Las Remuneraciones con una tasa combinada del PIB e inflación .	78
3.7.	Escenarios de los impactos de las remuneraciones en el déficit fiscal con proyecciones para el periodo 2018-2029.....	81
3.7.1.	Escenario de la participación de las remuneraciones en el PIB corriente y su incidencia en el déficit fiscal para el periodo 2018-2019.....	82
3.7.2.	Escenario del impacto del déficit si las remuneraciones crecen a una tasa promedio de 5.62%, 2018-2019.....	84
3.7.3.	Escenario de las remuneraciones con un incremento salarial del 6% y su impacto en el déficit fiscal, 2018-2029	86
3.7.4.	Escenario del crecimiento de las remuneraciones con una tasa promedio del PIB corriente del 3.61% y su Impacto en el Déficit fiscal, 2018-2029.	88
3.7.5.	Escenario de las remuneraciones creciendo con una tasa combinada del PIB e inflación, y su incidencia en el déficit fiscal, 2018-2019	90
3.8.	Conclusiones y Recomendaciones	93

3.8.1. Conclusiones	93
3.8.2. Recomendaciones.....	95
BIBLIOGRAFÍA.....	97
ANEXOS.....	101

ÍDICE DE TABLA

Tabla No.1. 1: Balance fiscal del Sector Publico No financiero de El Salador, 1990-1999 (En millones de US\$).....	1
Tabla No.1. 2: Balance Fiscal del SPNF del El Salvador, 2000-2009 (En millones de US\$)	3
Tabla No.1. 3: Componentes de los ingresos fiscales del SPNF, 2000-2009 (En millones de US\$)..	5
Tabla No.1. 4: Aporte de los componentes del gasto público, 2000-2009 (En millones de US\$)	6
Tabla No.1. 5: Balance fiscal del SPNF de El Salvador, 2010-2017 (En millones de US\$)	11
Tabla No.1. 6: Efectos de un cambio en la demanda agregada.....	28
Tabla No.3. 1: Empleo por institución y las formas de contrato del Gobierno Central, 2010-2017.	55
Tabla No.3. 2: Personal por categorías del Gobierno Central, 2010-2017.....	58
Tabla No.3. 3: Plazas y las formas de contrato en las Instituciones Descentralizadas, 2010-2017 ..	60
Tabla No.3. 4: Personal de entidades descentralizadas por categoría, 2010-2017	62
Tabla No.3. 5: Personal y formas de contrato en las Empresas Públicas, 2010-2017.....	63
Tabla No.3. 6: Plazas por nivel de estudio, 2010-2017.....	65
Tabla No.3. 7: Personal por rangos de edades en el SPNF, 2010-2017	68
Tabla No.3. 8: Tasas combinadas del PIB e inflación, 2011-2017 (En %).....	79
Tabla No.3. 9: Tasa combinada del PIB e inflación, 2019-2020 (En %)	91

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico No.1. 1: Comportamiento del PIB real de El Salvador, 1990-2000 (En %)	2
Gráfico No.1. 2: Tendencia de los ingresos fiscales y gastos públicos del SPNF, 2000-2009 (En millones de US\$).....	4
Gráfico No.1. 3: Comportamiento de los rubros económicos del gasto corriente del SPNF, 2000-2009 (En millones de US\$)	7
Gráfico No.1. 4: Remuneraciones y gasto de capital del SPNF, 2000-2009 (En millones de US\$ y en %)	8
Gráfico No.1. 5: Comportamiento del déficit fiscal con y sin pensiones, 2000- 2009, (En millones de US\$).....	9
Gráfico No.1. 6: Crecimiento económico real de El Salvador, 2000-2009 (En %)	10
Gráfico No.1. 7: Tendencia de los ingresos fiscales y gasto público, 2010-2019 (En millones de US\$)	12
Gráfico No.1. 8: Promedio de los componentes de los ingresos y gasto público del SPNF (En %). 12	
Gráfico No.1. 9: Comportamiento de los rubros económicos del gasto corriente del SPNF, 2010-2017 (En millones de US\$)	13
Gráfico No.1. 10: Participación de las remuneraciones en las cuentas fiscales del SPNF, 2010-2017 (En millones de US\$ y en %).....	14
Gráfico No.1. 11: Comportamiento del déficit fiscal con y sin pensiones, 2010-2017 (En millones de US\$).....	15
Gráfico No.1. 12: Crecimiento económico real de El Salvador, 2010-2017 (En millones de US\$). 16	
Gráfico No.1. 13: Empleo público como porcentaje del empleo total, 2009 y 2014 (En %).....	20
Gráfico No.1. 14: Estimaciones de las ineficiencias técnicas de América Latina y el Caribe	22
Gráfico No.1. 15: La función de consumo	25
Gráfico No.1. 16: Equilibrio de la demanda agregada	28
Gráfico No.1. 17: Efecto de la política fiscal sí el gasto aumenta.....	33
Gráfico No.1. 18: Política fiscal sí los impuestos aumentan.....	34
Gráfico No.1. 19: Política fiscal expansiva en el modelo IS-LM	35
Gráfico No.1. 20: Política fiscal contractiva en el modelo IS-LM.....	37
Gráfico No.3. 1: Empleados en el Sector Público No Financiero, 2010-2017.....	54
Gráfico No.3. 2: Personal por división del Gobierno Central, 2017	56

Gráfico No.3. 3: Personal por categoría en el Gobierno Central, 2010-2017	58
Gráfico No.3. 4: Empleados por formas de contrato en las Instituciones Descentralizadas, 2010-2017.....	59
Gráfico No.3. 5: Personal por divisiones en las instituciones descentralizadas, 2010-2017	61
Gráfico No.3. 6: Personal por categorías en las Instituciones Descentralizadas, 2010-2017 (En %)63	
Gráfico No.3. 7: Personal en las Empresas Públicas (por formas de contrato), 2017 (En %)	64
Gráfico No.3. 8: Personal por niveles de estudio en el SPNF, 2010-2017 (En %)	66
Gráfico No.3. 9: Tiempo de servicio del personal en el SPNF, 2017	67
Gráfico No.3. 10: Rangos de edades del personal en el SPNF, 2017 (En %)	68
Gráfico No.3. 11: Comportamiento de las remuneraciones y su relación con el PIB Corriente y déficit fiscal, 2010-2017 (En millones de US\$).....	70
Gráfico No.3. 12: Tendencia del déficit fiscal en el SPNF, 2010-2017 (En millones de US\$)	72
Gráfico No.3. 13: Tendencia de las remuneraciones con un crecimiento promedio de 5.68 %, 2010-2017 (En millones de US\$)	73
Gráfico No.3. 14: Impacto del déficit fiscal con el crecimiento promedio de 5.68% en las remuneraciones del SPNF, 2010-2017 (En millones US\$).....	74
Gráfico No.3. 15: Comportamiento de las remuneraciones con un aumento salarial del 6%, 2010-2017 (En millones de US\$)	75
Gráfico No.3. 16: El déficit fiscal con el efecto de un incremento salarial del 6%, 2010-2017 (En millones de US\$).....	76
Gráfico No.3. 17: Comportamiento de las remuneraciones con una tasa promedio PIB del 4.42%, 2010-2017 (En millones de US\$).....	77
Gráfico No.3. 18: El déficit fiscal con la aplicación de la tasa promedio del PIB corriente en las remuneraciones, 2010-2017 (En millones de US\$).....	78
Gráfico No.3. 19: Tendencia de las remuneraciones con tasa combinada de inflación y PIB corriente, 2010-2017 (En millones de US\$).....	79
Gráfico No.3. 20: Déficit fiscal con el crecimiento de las tasa combinada en las remuneraciones, 2010-2017 (En millones de US\$).....	80
Gráfico No.3. 21: Participación de las remuneraciones en el PIB corriente y su incidencia en el déficit fiscal, 2018-2019 (En millones de US\$ y %).....	83
Gráfico No.3. 22: Comportamiento de las remuneraciones con una tasa promedio de crecimiento de 5.62%, 2018-2019 (En millones de US\$)	85

Gráfico No.3. 23: Impacto del déficit fiscal si las remuneraciones crecen a una tasa promedio de 5.62%, 2018-2029 (En millones de US\$)	86
Gráfico No.3. 24: Comportamiento de las remuneraciones con un incremento salarial del 6%, 2018-2019 (En millones de US\$)	87
Gráfico No.3. 25: La incidencia de las remuneraciones en el déficit fiscal, con un incremento salarial del 5%, 2018-2029 (En millones de US\$)	88
Gráfico No.3. 26: Comportamiento de las remuneraciones si crece a una tasa promedio del PIB de 3.61%, 2018-2029 (En millones de US\$)	89
Gráfico No.3. 27: El déficit fiscal estimado de acuerdo a una tasa promedio de crecimiento del PIB del 3.61%, 2018-2029 (En millones de US\$).....	90
Gráfico No.3. 28: Comportamiento de las remuneraciones si creciera una tasa combinada del PIB e inflación, 2018-2029 (En millones de US\$).....	91
Gráfico No.3. 29: El déficit fiscal si las remuneraciones crecieran a una tasa combinada del PIB e inflación, 2018-2019 (En millones de US\$).....	92

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración No.1. 1: Supuestos del enfoque Keynesiano	30
Ilustración No.3. 1: Conformación del Sector Público No Financiero.....	51
Ilustración No.3. 2: Condicionantes que afecta las remuneraciones	71
Ilustración No.3. 3: Gasto de consumo en relación con el PIB corriente, 2019-2029 (En millones de US\$ y en %)	83
Ilustración No.3. 4: Balance primario y déficit fiscal con respecto al PIB corriente, 2019-2029 (En millones de US\$ y en%).....	84

SIGLAS

ANDA: Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillado

ANTEL: Administración Nacional de Telecomunicaciones

BCR. Banco Central de Reserva

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CAESS: Compañía de Alumbrado Eléctrico de San Salvador

CEL: Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa.

CEPA: Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma.

CLESA: Compañía de Luz Eléctrica de Santa Ana

CPISSPB: Contribuciones Patronales a Instituciones de Seguridad Social Pública.

CPISSPV: Contribuciones Patronales a Instituciones de Seguridad Social Privada

DEUSEM: Distribuidora Eléctrica de Usulután

DGII: Dirección General de Impuestos Internos

EEO: Empresa Eléctrica de Oriente

FMI: Fondo Monetario Internacional.

FOP: Fondo de Obligaciones Previsionales.

FUNDE: Fundación Nacional para el Desarrollo.

ICEFI: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales.

INPEP: Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos

INSAFORP: Instituto Salvadoreño de Formación Profesional

IPSFA: Instituto de Prevención Social de la Fuerza Armada

IS-LM: Inversión, Ahorro- Liquidez, Oferta Monetaria.

ISR: Impuesto Sobre la Renta

ISSS: Instituto Salvadoreño del Seguro Social

LNB: Lotería Nacional de Beneficencia

MH: Ministerio de Hacienda.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

PIB: Producto Interno Bruto

SP: Sector Público

SPF: Sector Público Financiero

SPNF: Sector Público No Financiero

UES: Universidad de El Salvador

RESUMEN EJECUTIVO

Desde el año 1991 El Salvador se ha caracterizado por tener constantes déficits fiscales, como resultado de que los ingresos no han sido suficientes para financiar el gasto público; por otro lado, los recursos que se recolectan la mayor parte se orientan al gasto corriente, es decir para el pago de bienes y servicios, remuneraciones, pago de los intereses de la deuda pública y transferencias corrientes. Si se analiza cada uno de estos componentes del gasto corriente, el que mayores recursos demanda es el rubro de remuneraciones, el cual ha tenido una tendencia creciente los últimos años, su constante aumento forma una brecha financiera entre las cuentas fiscales, las cuales finalmente se traduce en obligaciones o uso de financiamiento para cubrir el gasto y por ende se acumula al saldo de la deuda pública, por efecto de retraso de cumplimiento de obligaciones.

De acuerdo a la estructura del gasto público de El Salvador, el porcentaje del gasto en remuneraciones es muy alto en comparación con el PIB y en relación con el gasto público. Uno de los cinco problemas de la crisis fiscal es el comportamiento del gasto corriente, siendo las remuneraciones las que han tenido un continuo crecimiento en los últimos 17 años, lo cual impacta directamente en el déficit fiscal. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por su parte afirma que en El Salvador hay ineficiencia en el gasto público, lo cual impacta en el crecimiento económico; gran parte de esta ineficiencia se debe a que el empleo en el sector público no siempre se basa en criterios de competencias y de demanda; sino por criterios políticos, compadrazgo y reorganización de gestión pública sin ninguna estrategia de largo plazo.

De acuerdo al período de estudio 2010-2017, el número de empleados en el Sector Público No Financiero (SPNF) ha tenido un comportamiento acumulado de 35,198 plazas; siendo el gobierno central el que cuenta con mayor personal con un promedio de 119,789 plazas, concentrándose en los ramos de Educación, Salud Pública y Seguridad Pública, en parte por la mayor demanda de atención y prestación del servicio público. En cuanto, el personal de las

instituciones descentralizadas y empresas públicas registraron aumentos en todo el periodo de investigación, específicamente de 7,469 y 2,157, respectivamente.

De las dos formas de pago que existen en el SPNF, la que predomina es la ley de salario, concentrando el 80% del personal. El gobierno central e instituciones descentralizadas tienen la mayor parte de su personal por ley de salario, mientras que las empresas públicas por el contrario, los empleados están por el sistema de contrato. Las categorías de las plazas que existen en el SPNF es el personal técnico, de servicios, ejecutivo, docente, seguridad pública, administrativo y de gobierno; siendo las predominantes el personal técnico, docente y administrativo.

Para determinar con más precisión el impacto en el déficit fiscal, se plantea cinco escenarios fiscales en donde se muestra como las remuneraciones impactan el déficit fiscal; el primer escenario base se presenta las remuneraciones ejecutadas en relación con el PIB corriente y el déficit fiscal; el segundo escenario se basa a que las remuneraciones hubieran crecido con un promedio de 5.68%; tercero, suponiendo que los empleados se les aplica un incremento salarial del 6%; el cuarto, bajo el supuesto que las remuneraciones crezca de acuerdo con una tasa promedio del PIB corriente de 4.42%; por último, que las remuneraciones crezca a una tasa combinada de PIB corriente e inflación para cada año de estudio. De acuerdo a los resultados obtenidos de los escenarios el monto ejecutado es mayor a las estimaciones realizadas, lo que queda claro que las contrataciones de personal; incremento salarial y escalafón, hace que los salarios de algunos empleados se elevan; indemnizaciones; gasto de representación, contribuciones patronales; y otros beneficios, han incidido en el comportamiento del déficit fiscal. También, se realizó un pronóstico para los próximos 10 años, de cuál sería la incidencia de las remuneraciones en el déficit y de acuerdo con la Ley de Responsabilidad Fiscal, las metas establecidas con respecto a la remuneraciones no se cumple.

INTRODUCCIÓN

La situación fiscal del país ha estado en desequilibrio debido a que el gasto público ha sido mayor que los ingresos fiscales dando como resultados déficit fiscal, que es uno de los desafíos que enfrenta la hacienda pública de El Salvador; la estructura del gasto público muestra que el rubro de remuneraciones es el que tiene mayor participación en las cuentas fiscales, ya que cada vez más el monto de este rubro va creciendo geométricamente.

Ante la situación anterior se decidió investigar “El impacto de la estructura del Sector Público No Financiero en el comportamiento del déficit fiscal, periodo 2010-2017”. De acuerdo a los datos recolectados, los ingresos por su característica indirecta no responden al comportamiento del gasto, lo que está presionando el comportamiento del saldo de la deuda pública y con ello el servicio de la deuda pública, esto en detrimento de la disponibilidad futura y de la prestación del servicio público.

El presente trabajo está estructurado en tres capítulos. En el **primer capítulo** se desarrolla el marco referencial, donde se presentan tres periodos (incluido el periodo de investigación) con respecto a la situación fiscal y económica del país. En la situación fiscal se analiza el balance fiscal del país, es decir, los ingresos y sus componentes; gasto público con sus componentes y rubros económicos; y el déficit, con y sin pensiones. Así mismo, se presenta las diferentes investigaciones o estudios que se han realizado acerca del tema, las cuales permiten obtener la importancia de conocer del comportamiento de la estructura laboral en la administración pública y su impacto en los resultados financieros de las finanzas públicas.

Así mismo, contempla el marco teórico, conceptual y legal. En el marco se presenta la teoría keynesiana, en el cual se describe cada uno de los componentes de la demanda agregada (gasto agregado) y el multiplicador de este; así mismo, se expone los efectos de la política fiscal en el modelo IS-LM; por último, se describe de manera teórica como es que se da el déficit fiscal y como

se puede financiar. En cuanto, el marco conceptual se hace referencia a conceptos fiscales de la investigación. El último marco es el legal, el cual se retoman y se explican algunos artículos de bases legales (Constitución de la Republica de El Salvador, Ley de Servicio Civil, Disposiciones Generales de Presupuesto y el Código de Trabajo), que respaldan los derechos laborales que tienen los empleados del Sector Público relacionado con el tema.

El **Segundo capítulo** contiene la metodología de la investigación, es decir, describe cual es el tipo de estudio; muestra las unidades de análisis; se detalla el universo y muestra de la investigación; así mismo, se explica las técnicas de recolección de información e instrumentos; se describe el procesamiento de la información; se realiza un previo análisis e interpretación de los datos procesados; por último se hace un diagnóstico de las investigación.

El **tercer capítulo** es el medular de la investigación y para ello se inicia con los elementos que integran la estructura laboral; luego se analiza el nivel de empleo, formas de contrato y la categoría del personal en las tres divisiones del SPNF; y los siguiente elementos como el nivel de estudio, el tiempo de servicio y rango de edad de los empleados, se analiza de forma general solo por SPNF. Para el último elemento, las remuneraciones, que es el más importante de la investigación se plantean un conjunto de escenarios fiscales con el propósito de determinar cuál es la incidencia del déficit fiscal sin pensiones; esto con la ayuda de supuestos macroeconómicos y datos obtenidos por el Banco Central de Reserva y del Ministerio de Hacienda, lo cual permitió estimar y mostrar como el comportamiento del rubro remuneraciones afectan las cuentas fiscales y con ello los resultados financieros como el déficit fiscal.

Además, en este capítulo se presenta proyecciones de: remuneraciones, PIB corriente y déficit fiscal sin pensiones; estas son realizadas por el Ministerio de Hacienda para cumplir con la Ley de Responsabilidad Fiscal; en el sentido de mantener actualizada la situación fiscal del SPNF y variables macroeconómicas (Inflación, PIB real y corriente) a través del Marco Fiscal de Mediano y

Largo plazo; y a partir estos de resultados fiscales proyectados, se realizó los mismos criterios con diferentes supuesto dirigidos solo al rubro de remuneraciones, es decir, que del balance fiscal proyectado solo se modificó las remuneraciones con los supuesto y se muestra cual es el resultado del déficit fiscal ante los diferentes supuestos establecidos. Por último, se expone un conjunto de conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO I: MARCO REFERENCIAL, TEÓRICO, CONCEPTUAL Y LEGAL

1.1. Antecedentes

1.1.1. Situación Fiscal y económico de El Salvador, 1990-2000

El escenario fiscal de El Salvador se ha caracterizado por la existencia de déficits fiscales permanentes, tal como se muestra en la tabla No1.1, el cual se relaciona con el comportamiento de la actividad económica y el crecimiento del gasto público, cuyo aumento ha sido constante, siendo los ingresos fiscales insuficientes para cubrirlo; para ello fue necesario la aprobación de reformas para equilibrar las cuentas fiscales, dichas reformas se centraron en los ingresos debido a que en ese período, la carga tributaria era muy baja y el sistema impositivo estaba desfasado. Dentro de estas reformas se tienen: la creación de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), la aprobación de una nueva Ley de Impuesto Sobre la Renta (ISR) y del IVA, el fin de dichas reformas era mejorar los ingresos, pero no se logró su objetivo debido al bajo crecimiento de la economía que se dio a partir del año 1996 que solo creció 1.71%.

Tabla No.1. 1: Balance fiscal del Sector Publico No financiero de El Salador, 1990-1999 (En millones de US\$)

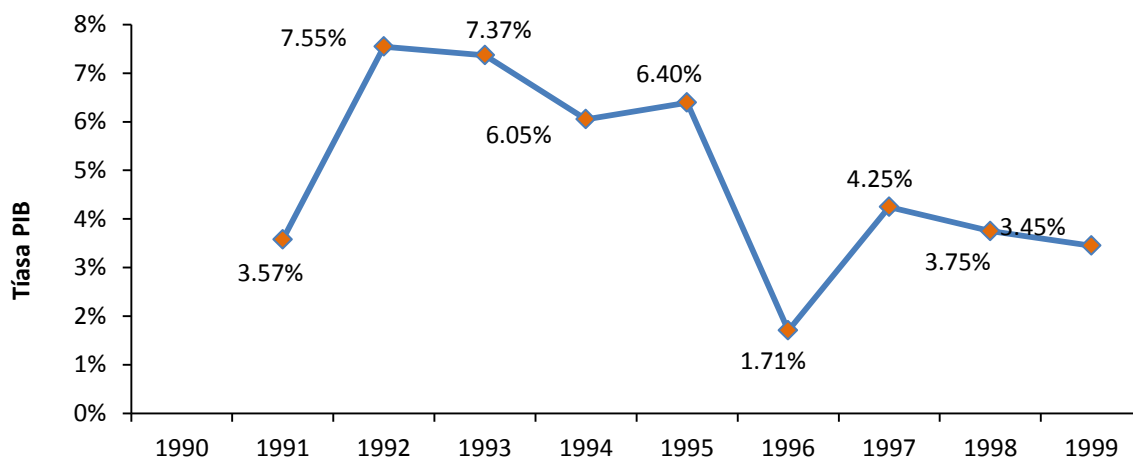
Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Ingresos y Donaciones	735.4	852.5	957.1	1141.7	1405.6	1643.1	1759.5	1706.8	1793.6	1870.6
Ingresos Corrientes	616.8	742.7	841.7	992.3	1267.3	1562.9	1738.9	1679.6	1775.8	1836.5
Ingresos de Capital	2.2	0.0	0.0	9.4	25.9	2.6	2.0	4.6	5.7	1.0
Donaciones del Exterior	116.4	109.8	115.4	140.0	112.4	77.6	18.5	22.6	12.1	33.1
Gastos y Concesión Neta Préstamo	754.3	1002.7	1228.9	1253.8	1452.1	1656.3	2016.5	1903.8	2109.5	2217.4
Gastos Corrientes	633.5	784.3	828.3	938.6	1106.9	1257.0	1547.0	1466.8	1654.6	1813.7
Gastos de Capital	127.9	215.6	387.0	316.4	335.1	395.6	470.7	443.9	455.8	404.0
Concesión Neta de Prést	-7.1	2.8	13.6	-1.3	10.1	3.7	-1.2	-6.9	-1.0	-0.3
Ahorro Corriente	-16.7	-41.7	13.4	53.7	160.4	305.9	191.9	212.8	121.2	22.8
Ahorro Primario	64.7	112.3	162.2	216.5	317.8	462.3	374.2	385.5	298.7	196.7
Déficit	-18.9	-150.3	-271.8	-112.0	-46.5	-13.2	-257.0	-197.0	-315.8	-346.8

Fuente: Elaboración propia en base a la base de datos económica-financiera del Banco Central de Reserva de El Salvador

Además del conjunto de reformas al marco normativo de los ingresos, también se aplicaron otras reformas de gestión operativa siempre de política fiscal, entre ellas: la privatización de las distribuidoras de energía eléctrica (CAESS, EEO, DEUSEN, CLESA y DELSUR), la privatización de la telefonía (ANTEL), y otras empresas de rubro hotelero y turístico que pertenecía al Estado, por lo que el Estado dejó de percibir los ingresos por la venta de servicios que dichas empresas realizaban (FUNDE, 2015).

Por otro lado, el comportamiento del gasto público para el período que se expone muestra un comportamiento ascendente y mayor que los ingresos, según los datos de la tabla No.1.1, lo cual es producto de las demandas extra-presupuestarias para la reconstrucción y cumplimiento de los Acuerdos de Paz, y como resultado el aumento de la brecha entre los ingresos y los gastos lo que provocó un aumento del déficit fiscal, y por lo tanto un mayor uso del financiamiento vía deuda.

Gráfico No.1. 1: Comportamiento del PIB real de El Salvador, 1990-2000 (En %)



Fuente: Elaboración propia en base a la base de datos económica-financiera del BCR

La actividad económica impacta en las finanzas públicas debido a que la recaudación tributaria depende en buena parte de la actividad económica; es decir que si la actividad económica aumenta también los ingresos aumentan o viceversa. Para el periodo 1990-2000, según el gráfico No.1.1, el PIB real muestra un comportamiento positivo, pero con una tendencia decreciente,

producto de la disminución de la demanda externa y los flujos de dinero hacia la economía, destino de los recursos post guerra, crecimiento de la economía mundial, aumento de la remesas, reducción de las tasa de intereses internacionales y la mejora en los términos de intercambio. A pesar de todo esto, los ingresos no aumentaron de igual forma que el gasto público, esto debido a las crecientes de las demandas insatisfechas y por la reconstrucción que tenía la economía salvadoreña; esto ocasionó el aumento del uso de los recursos y con ello el aumento del saldo de la deuda pública y su correspondiente servicio.

1.1.2. Situación fiscal y económico de El Salvador, 2000-2009

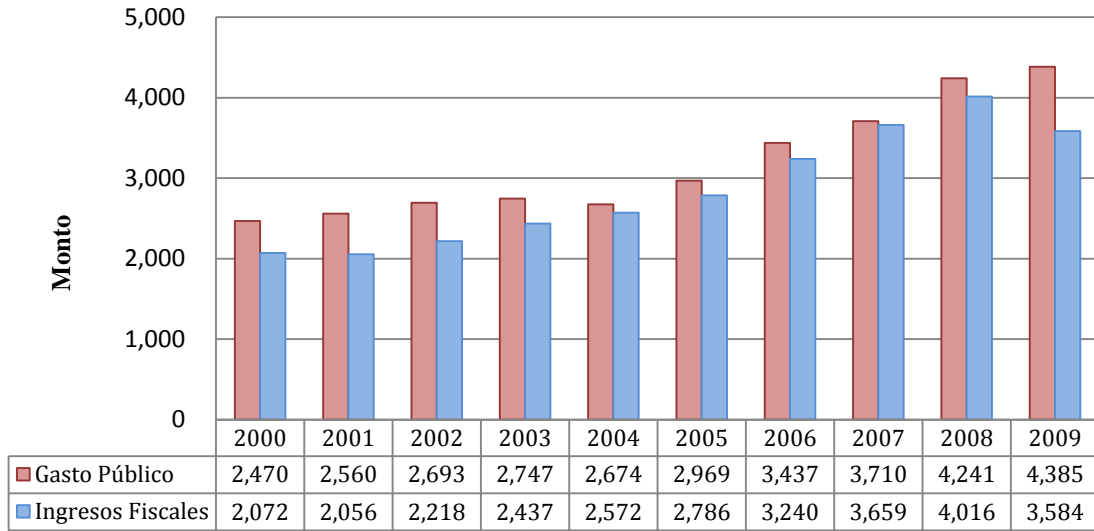
La situación fiscal del país para este periodo siguió la misma brecha negativa, es decir, déficit fiscal, pero con mayores montos debido a que se tenía que financiar el sistema previsional, ya que en el año de 1996 se aprobó una reforma, entró en vigencia en el 1998, que provocó la dificultad de acumular suficientes recursos para pagar las obligaciones previsionales; sin embargo, costos aparecieron en el año 2001; así mismo, se debe por el agotamiento de las reservas técnicas.

Tabla No.1. 2: Balance Fiscal del SPNF del El Salvador, 2000-2009 (En millones de US\$)

Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos y Donaciones	2071.9	2055.7	2218.4	2436.8	2571.9	2786.2	3239.8	3659.5	4016.3	3584.0
Ingresos Corrientes	1954.3	1993.8	2103.6	2366.7	2523.5	2734.0	3198.5	3597.1	3963.3	3475.2
Ingresos de Capital	7.6	0.8	64.8	0.4	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1
Donaciones del Exterior	110.1	61.1	50.0	69.7	48.3	52.1	41.3	62.3	52.9	108.7
Gastos y Concesión Neta de Préstamo	2470.5	2559.7	2693.1	2747.0	2674.2	2969.2	3437.1	3709.7	4241.5	4385.5
Gastos Corrientes	2034.5	1940.1	1986.9	2198.1	2305.5	2489.4	2858.3	3142.1	3580.4	3743.3
Gastos de Capital	436.3	619.8	706.4	549.6	369.3	481.2	579.5	568.4	661.7	643.1
Concesión Neta de Préstamos	-0.3	-0.1	-0.2	-0.6	-0.6	-1.4	-0.8	-0.8	-0.6	-0.9
Ahorro Corriente	-80.3	53.8	116.7	168.6	218.0	244.6	340.2	455.0	383.0	-268.1
Ahorro Primario	123.0	253.8	362.0	475.6	552.4	622.6	795.1	962.3	902.6	262.9
Déficit sin Pensiones	-398.5	-504.0	-474.7	-310.2	-102.4	-182.9	-197.2	-50.2	-225.2	-801.5
Costo de las Pensiones	0.0	-102.5	-157.5	-249.6	-276.5	-327.1	-349.4	-345.0	-458.3	-370.1
Déficit con Pensiones	-398.5	-606.5	-632.2	-559.9	-378.8	-510.0	-546.6	-395.3	-683.4	-1171.6

Fuente: Elaboración propia en base a la base de datos económica-financiera del BCR

Gráfico No.1. 2: Tendencia de los ingresos fiscales y gastos públicos del SPNF, 2000-2009 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboracion propia en base a la base de datos económica-financiera del BCR

El gráfico No.1.2 muestra que para el período 2000–2009, los ingresos públicos fueron menores al gasto público, provocando un desequilibrio en las cuentas fiscales; dicho comportamiento tiene varios hechos que están relacionados directamente con la actividad económica, los cuales fueron:

- ❖ En enero del año 2001 entra en vigencia la Ley de Integración Monetaria, que dio curso legal al dólar estadounidense como moneda de intercambio en la economía salvadoreña. En ese tiempo, se consideró que la decisión tenía como objetivo promover el desarrollo económico y facilitar la estabilidad económica que permitiera la inversión y el acceso directo a los mercados internacionales. Sin embargo, esta decisión sacrificó la posibilidad de tener un mayor crecimiento económico por mantener una relativa estabilidad macroeconómica, lo que resultó en una política procíclica, ya que la economía continuó creciendo a tasas muy bajas.
- ❖ La absorción del costo de las pensiones, lo que afectó aún más las cuentas fiscales y profundizó el déficit fiscal, alcanzando déficits muy altos, tal como se muestra en el gráfico No.1.5.

- ❖ La economía salvadoreña sufrió los golpes de dos terremotos continuos, sucedidos en enero y febrero del año 2001, producto de ello fueron afectados un conjunto de sectores que disminuyeron su desempeño productivo, y su incidencia se dio en las exportaciones, las cuales disminuyeron y aún más con la disminución de los precios internacionales del café y de la reducción del ritmo de crecimiento de la economía de los Estados Unidos.

Los aspectos anteriores, contribuyeron a la disminución de los ingresos, mientras, que el gasto público se fue haciendo más rígido e incrementándose como consecuencia del proceso de reconstrucción nacional; además, la política fiscal se convirtió en el instrumento de política económica para intervenir en la economía con el objetivo de incentivar un crecimiento económico sostenido y mejorar el bienestar de la población, esto mediante el gasto público. Este incremento provocó un aumento del déficit fiscal.

Tabla No.1. 3: Componentes de los ingresos fiscales del SPNF, 2000-2009 (En millones de US\$)

Componentes	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos Corrientes	1954.3	1993.8	2103.6	2366.7	2523.5	2734.0	3198.5	3597.1	3963.3	3475.2
Ingresos de Capital	7.6	0.8	64.8	0.4	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1
Donaciones del Ext	110.1	61.1	50.0	69.7	48.3	52.1	41.3	62.3	52.9	108.7
Financiamiento: Externo e Interno	398.53	504.06	474.73	310.24	102.34	182.95	197.23	50.24	225.16	801.48

Fuente: Elaboración propia en base a la base de datos económica-financiera del Banco Central de Reserva

Los ingresos por las distintas fuentes han aumentado de forma natural por crecimiento de la economía, por la base tributaria y otras normativas aplicadas, aunque estos continúan dependiendo de la actividad económica, por eso, el análisis se realiza a partir del comportamiento de los ingresos corrientes, y de forma específica a partir de los ingresos tributarios, que es la preocupación de los economistas, pues si los ingresos tributarios aumentan es porque la actividad económica ha mejorado.

Mientras tanto, el gasto público mantiene su tendencia creciente producto de varios factores, entre ellos: pago de remuneraciones, pago de intereses de la deuda pública, y la adquisición de bienes y servicios. Además, los gobiernos han implementado programas de desarrollo social como: educación y salud; financiamiento a los gobiernos municipales; los sistemas de pensiones, financiamiento a la red de protección social y el financiamiento al programa de rehabilitación de lisiados, entre otros gastos que sustenta el crecimiento del gasto.

Tabla No.1. 4: Aporte de los componentes del gasto público, 2000-2009 (En millones de US\$)

Componentes	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gasto Corriente	2,035	1,940	1,987	2,198	2,306	2,489	2,858	3,142	3,580	3,743
Gasto de Capital	436	620	706	550	369	481	580	568	662	643
Concesión Neta de Préstamo	(0.32)	(0.12)	(0.20)	(0.63)	(0.60)	(1.37)	(0.77)	(0.83)	(0.62)	(0.91)

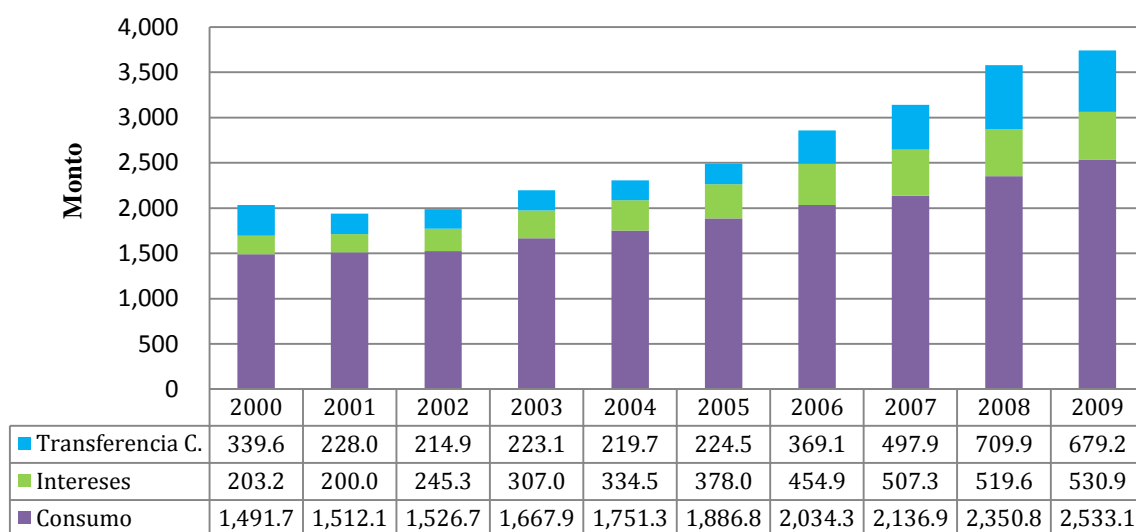
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva

De acuerdo al contenido de la tabla No. 1.4; el gasto de capital no ha sido muy significativo en la última década, pues su programación en promedio no ha sido mayor de \$1,000 millones, aunque su ejecución efectiva es muy baja lo que impacta en el desarrollo de la infraestructura que necesita el país e impacta negativamente en el crecimiento económico y sostenibilidad en el tiempo de la economía. Esto como producto de la reducción del gasto, esta característica se explica porque en tiempo de crisis el gasto de capital se ajusta con el fin de cumplir con restricciones fiscales. Mientras que, en los buenos tiempos, el gasto corriente aumenta mucho más que el gasto de capital (BID, 2018).

En el año 2008 y 2009, el gasto público aumentó ya que se adoptó una política anticíclica, debido a la crisis económica, dicho incremento se concentró en los subsidios al transporte público, a la energía eléctrica, al gas propano y el subsidio escolar con la finalidad de atenuar el impacto de la crisis en la economía familiar, así como preservar la estabilidad macroeconómica y apoyar la actividad productiva.

El análisis sobre el comportamiento de los rubros económicos del gasto corriente, según el gráfico No.1.3, muestra un comportamiento creciente, en donde el rubro de consumo concentra el mayor monto y que de acuerdo al Ministerio de Hacienda y el Banco Central de Reserva, presiona al gasto público e impacta en el déficit fiscal debido a su rigidez. El crecimiento de este rubro se explica por los componentes: las remuneraciones y, los bienes y servicios, en el caso del primero es producto de la estructura laboral y el segundo es en función de la operatividad del SPNF.

Gráfico No.1. 3: Comportamiento de los rubros económicos del gasto corriente del SPNF, 2000-2009 (En millones de US\$)



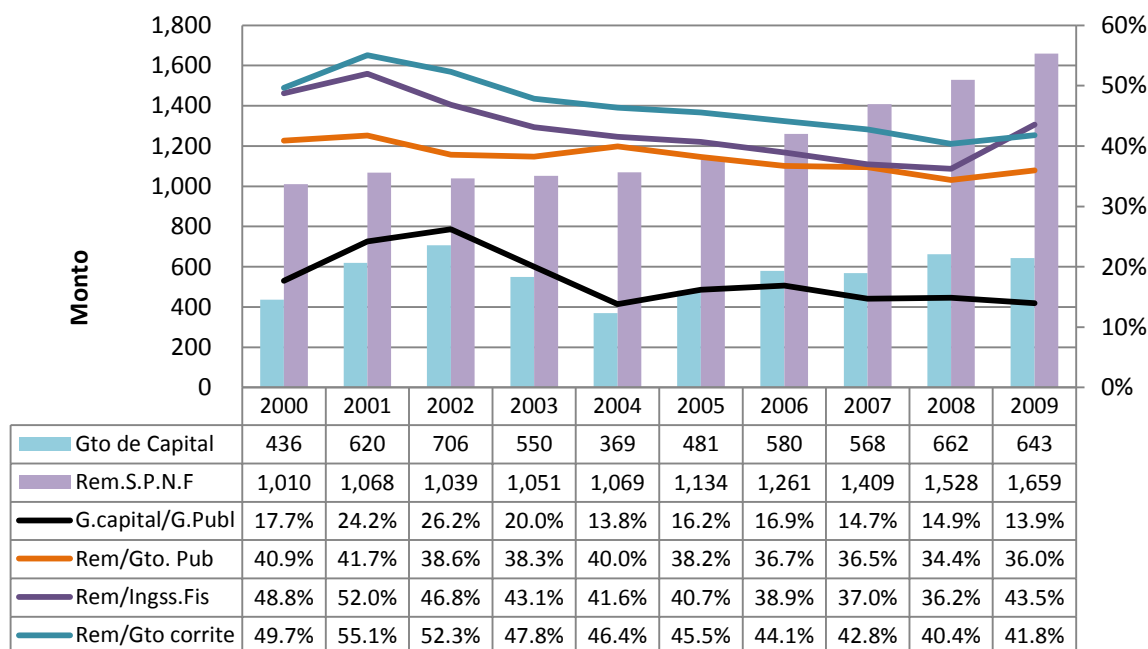
Fuente: Elaboración propia en base a la base de datos económica-financiera del BCR

De acuerdo al gráfico No.1.4 para el periodo 2000-2009, las remuneraciones poseen una tendencia creciente, mientras que el gasto de capital tiende a disminuir. Esto implica una decisión consciente para priorizar los gastos corrientes por encima de las inversiones para construir el futuro (BID, 2018) y la no formación de activos ni sustentación del crecimiento económico real lo que hace pérdida de productividad de la economía.

La participación de las remuneraciones en el gasto total para el periodo 2000-2009 es muy significativa, pues absorbió más del 40%, aunque su tendencia muestra que ha ido disminuyendo; esto no significa que no haya incremento en las remuneraciones, ya que el gasto público total ha ido

en aumento. Así mismo, las remuneraciones han tenido una mayor participación en los ingresos fiscales lo que dificulta la orientación de estos a otros rubros, entre ellos el gasto de capital; es por tal razón la importancia de estudiar el impacto de la estructura laboral en el gasto público y en el déficit fiscal.

Gráfico No.1. 4: Remuneraciones y gasto de capital del SPNF, 2000-2009 (En millones de US\$ y en %)



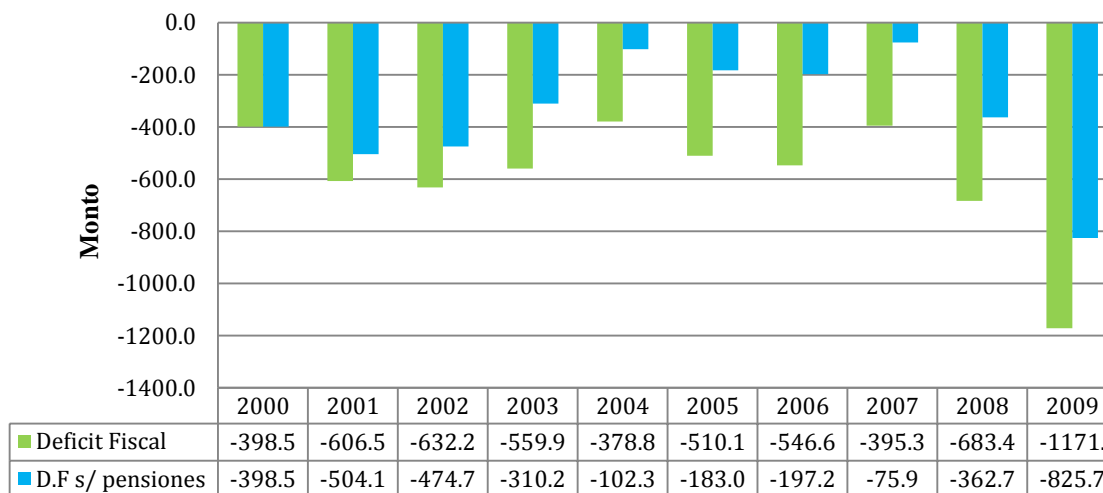
Fuente: Elaboracion propia en base al cuadro estadístico -financiero del Banco Central de Reserva

El aumento constante de las remuneraciones del sector público parece estar vinculado con la política económica contra cíclica que implementó el gobierno en el año 2009, con el propósito de compensar la pérdida de empleos en el sector privado. Esto debido a que según las cifras del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y del Ministerios de Hacienda (MH), durante el 2009 el empleo del sector privado disminuyó en 3.9% mientras que el empleo público aumentó en 9.4% y las remuneraciones del SPNF se incrementaron en un 8.6% (ICEFI, 2016).

La característica financiera más importante de este periodo es que el déficit fiscal incluye el

costo de las pensiones, el cual ha ido incrementándose teniendo una participación del 16.9% en el déficit fiscal para el año 2001, y a partir de ese año se analizan los resultados fiscales de El Salvador: incluyendo el costo de las pensiones y sin incluir dicho costo, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico No.1. 5: Comportamiento del déficit fiscal con y sin pensiones, 2000- 2009, (En millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva

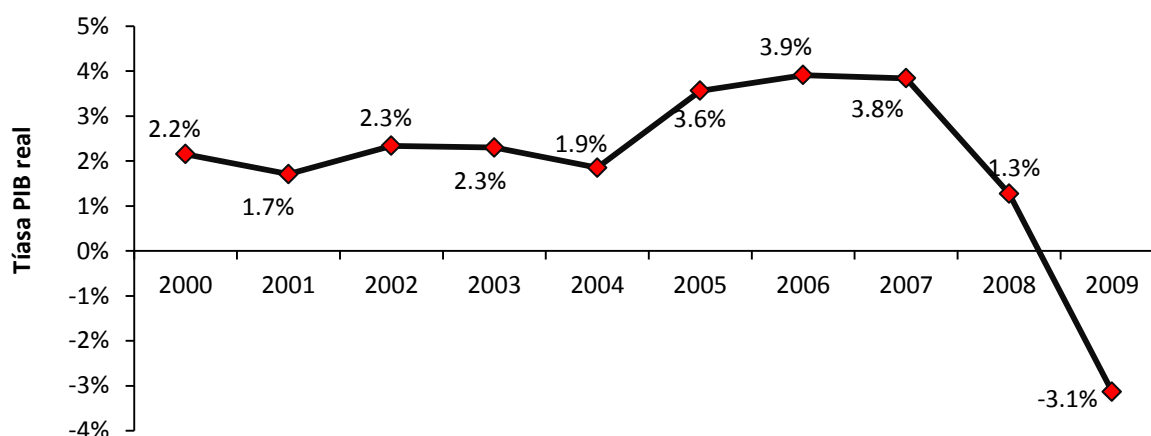
Por otro lado, en el año 2006 se creó el Fideicomiso de Obligaciones Previsionales, con la finalidad de emitir títulos de deuda, y así obtener los recursos para el financiamiento del Fideicomiso de Obligaciones (FOP) y pago de pensiones a los beneficiarios del antiguo sistema previsional (Asamblea Legislativa, 2006). En el año 2008, la participación de las pensiones en el déficit fiscal fue del 80.8%, mostrando que el costo de pensiones tiene gran incidencia en el déficit fiscal.

De acuerdo al gráfico No.1.5, el déficit fiscal fuera menor sino se hubiera incluido el costo de las pensiones, por lo que la hacienda pública se ha visto afectada, por el cumplimiento de sus obligaciones y, por ende, con la prestación de los servicios públicos; sí bien es cierto que los ingresos han mostrado un crecimiento del 6.9% durante el período 2000-2009 como producto del comportamiento de la economía y por las reformas aplicadas al marco normativo tributario,

incluyendo el código tributario; pero el gasto público ha tenido un comportamiento creciente reflejado en el gasto corriente y por el pago de capital de la deuda pública, lo que afectó negativamente los ingresos fiscales.

Por otro lado, los efectos de la crisis económica internacional del año 2008, se reflejó a partir del siguiente año, en el cual se recaudaron menos ingresos, y el gasto público estuvo respaldado con un aumento de únicamente del 1% en la carga tributaria, lo que provocó que el déficit fiscal se mantuviera en niveles superiores al 3% del PIB, y se incrementó la deuda pública (ICEFI, 2016).

Gráfico No.1. 6: Crecimiento económico real de El Salvador, 2000-2009 (En %)



Fuente: Elaboracion propia en base a la base de datos economica-financiera del BCR

A la mitad de la década anterior se observó que el crecimiento de la actividad económica del país disminuyó a 3.3% en promedio, de acuerdo con el grafico No.1.6 el crecimiento económico tuvo aumentos y disminuciones, aunque siguiendo la continuidad de la década anterior siguió disminuyendo hasta llegar a crecer 1.85% en el año 2004; posteriormente, en los siguientes tres años se logró crecer arriba de 3.5%; pero para los dos últimos años de este periodo, las consecuencias de la crisis económica que se dio a finales del año 2008 comenzaron afectar la actividad económica teniendo para el año 2009 una caída de 3.1%.

1.1.3. Situación fiscal y económica de El Salvador, 2010-2017

Para el periodo 2010-2017 los ingresos fiscales y gasto público muestran una tendencia similar que el periodo anterior, debido a que el gasto corriente especialmente relacionado con las remuneraciones, las cuales continuaron con el mismo comportamiento creciente. Es de exponer, que El Salvador realizó esfuerzos fiscales con medidas de ajuste debido a que el FMI apoyó dos grandes programas de ajustes orientados a acelerar la recuperación de la economía, reducir la pobreza, mantener la estabilidad financiera y asegurar la sostenibilidad de la deuda; los cuales redujeron un poco el déficit fiscal pero no se logró estabilizar la deuda pública debido a que esta aumentó aceleradamente en este periodo, tal como se muestra en la tabla No1.5.

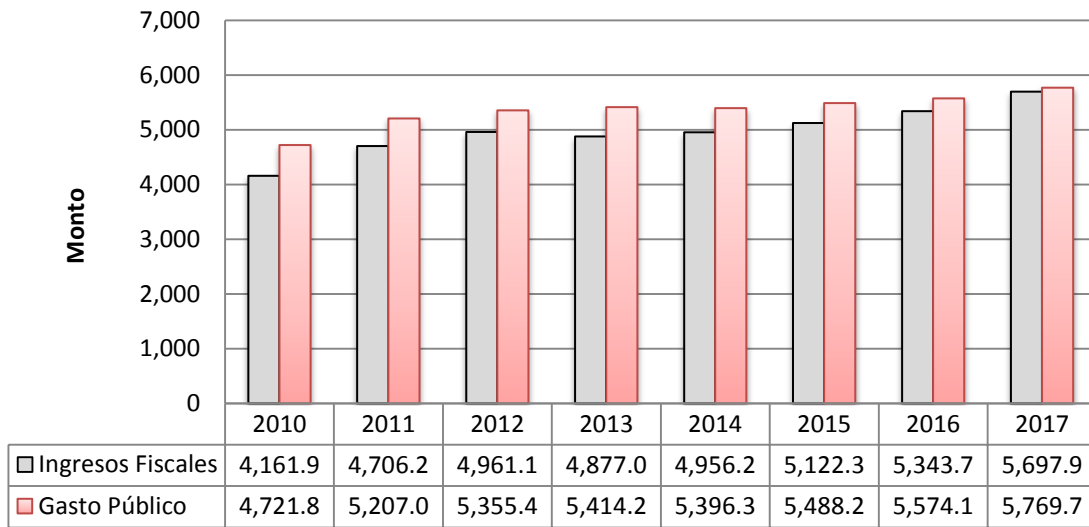
Tabla No.1. 5: Balance fiscal del SPNF de El Salvador, 2010-2017 (En millones de US\$)

Concepto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ingresos y Donaciones	4161.9	4706.2	4961.1	4877	4956.2	5122.3	5343.7	5697.9
Ingresos Corrientes	3997.3	4492.1	4782.9	4806.2	4909.9	5069.5	5297.7	5653.7
Ingresos de Capital	0.2	0.2	0.2	0	0	0	0.1	0
Donaciones	164.4	213.9	178	70.8	46.3	52.8	45.9	44.2
Gasto Publico	4721.8	5207	5355.4	5414.2	5396.3	5488.2	5574.1	5769.7
Gastos Corrientes	4044.5	4538.6	4572.1	4624.8	4707.6	4777.7	4757.5	5026.6
Gastos de Capital	677.8	668.7	783.8	790	689.2	710.7	817.1	743.5
Concesión Neta de Préstos	-0.5	-0.3	-0.5	-0.6	-0.5	-0.2	-0.5	-0.4
Ahorro Corriente	-47.2	-46.5	210.8	181.4	202.3	291.8	540.2	627.1
Ahorro Primario	625.3	685.5	925.4	846	859	984.4	1291.5	1471.1
Déficit sin Pensiones	-559.9	-500.8	-394.3	-537.2	-440.1	-365.9	-230.4	-71.8
Costo de las Pensiones	-357.1	-405.8	-419.3	-442.3	-467	-485.2	-519.9	-560.4
Déficit con Pensiones	-917	-906.6	-813.6	-979.5	-907.1	-851.1	-750.3	-632.2
Deuda Pública	11,024	11,929	13,480	13,768	14,593	15,507	16,323	17,291

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales del SPNF realizado por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal

Es de mencionar, que el país logró obtener un mayor nivel de ingresos fiscales para el año 2010 aumentando el 10.83%, sin embargo, no pudo cubrir el gasto público, lo que generó un déficit fiscal de US\$917.8 millones, haciendo uso de financiamiento; por lo que la deuda pública total ascendió para este mismo año a US\$11,023.5 millones.

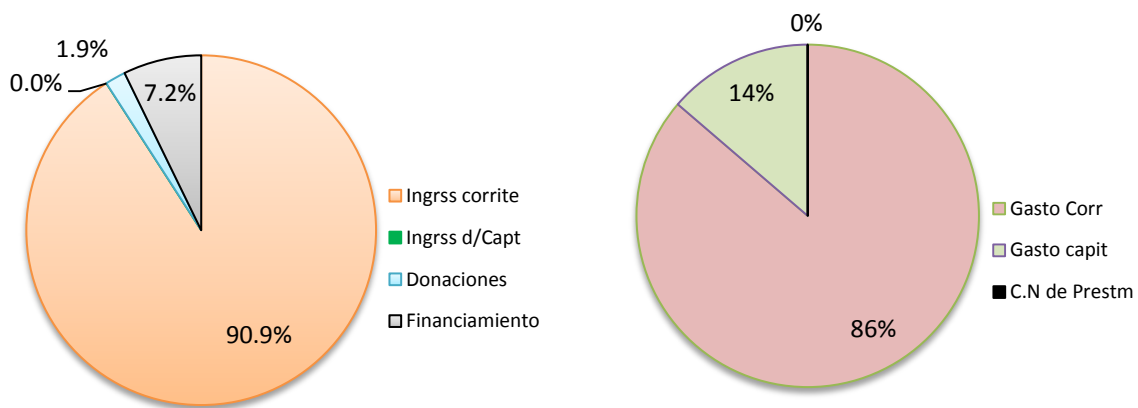
Gráfico No.1. 7: Tendencia de los ingresos fiscales y gasto público, 2010-2019 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el MH, y publicado en el portal de transparencia fiscal

Por el contrario, el gasto público muestra una tendencia creciente con un promedio para el periodo de un 20%, que se fundamenta por el aumento del gasto corriente de forma especial y preocupante por la rigidez que implica, el rubro de remuneraciones.

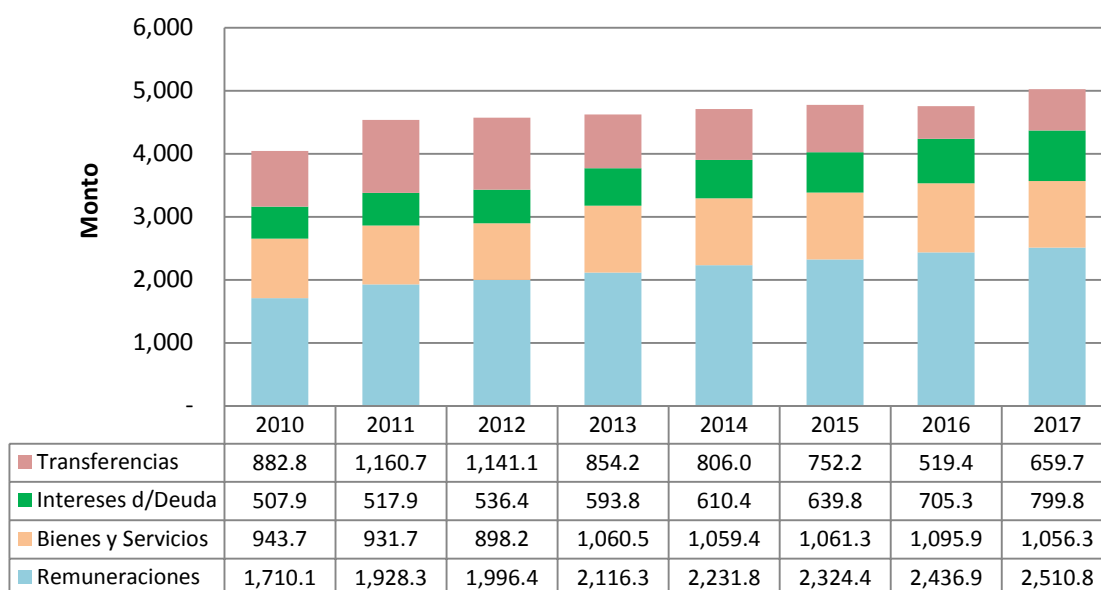
Gráfico No.1. 8: Promedio de los componentes de los ingresos y gasto público del SPNF (En %)



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal

De acuerdo con la grafico No.1.8, los ingresos corrientes son los que cubren en promedio el 91% del gasto público; el 7% es por financiamiento externo e interno, significa que cada año el país tiene que endeudarse por la falta de ingresos propios; y por donaciones, estos recursos ya están destinados en que se utilizaran, la mayoría de estos es para proyectos inversión social. Mientras, por el lado del gasto es el corriente que, también, absorbe mayores recursos en comparación con los demás componentes debido al pago de las remuneraciones de los empleados que posee el SPNF, pago de los intereses de la deuda y por las trasferencias corrientes.

Gráfico No.1. 9: Comportamiento de los rubros económicos del gasto corriente del SPNF, 2010-2017 (En millones de US\$)

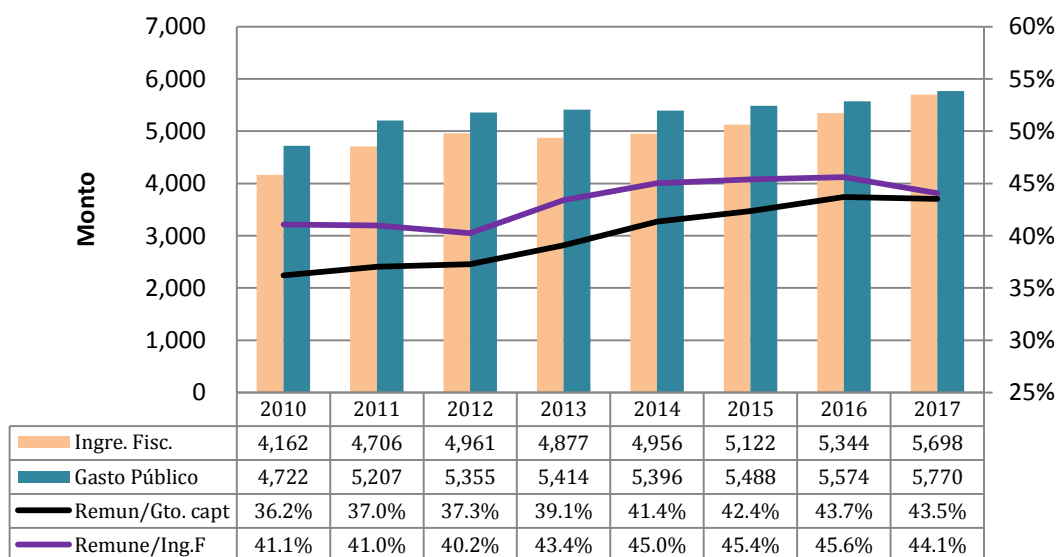


Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por Ministerio de Hacienda, y publicados en el portal de transparencia fiscal

En los primeros años las trasferencias corrientes continuaban creciendo, su máximo monto fue el año 2011 con US\$1,160.7 millones, pero poco a poco ha ido disminuyendo. En cuanto, a los interese de la deuda se ha aumentado US\$291.9 millones en todo el periodo. Otro rubro que absorbe recursos públicos son los bienes y servicios, y a comparación con las remuneraciones ha crecido menos pues pasó de US\$943.7 millones en el 2010 a US\$1,056.3 millones

Por último, el rubro de remuneraciones es el que mayor incide en el gasto corriente debido a que va creciendo cada vez más, pues desde el año 2013 absorbió más de US\$2,000 millones hasta aumentar US\$500 millones más en el año 2017. Este crecimiento es producto del incremento de personal permanente en el SPNF, a esto se le suma la aplicación de un conjunto de decretos legislativos de retiro voluntario y niveles de salarios que no son coherentes con el comportamiento de las finanzas públicas. Los retiros voluntarios implican un alto costo financiero para el SPNF, debido a que el personal se tiene que indemnizar amparados con los Decretos Legislativos, lo cual son leyes que impactan las finanzas públicas del país.

Gráfico No.1. 10: Participación de las remuneraciones en las cuentas fiscales del SPNF, 2010-2017 (En millones de US\$ y en %)

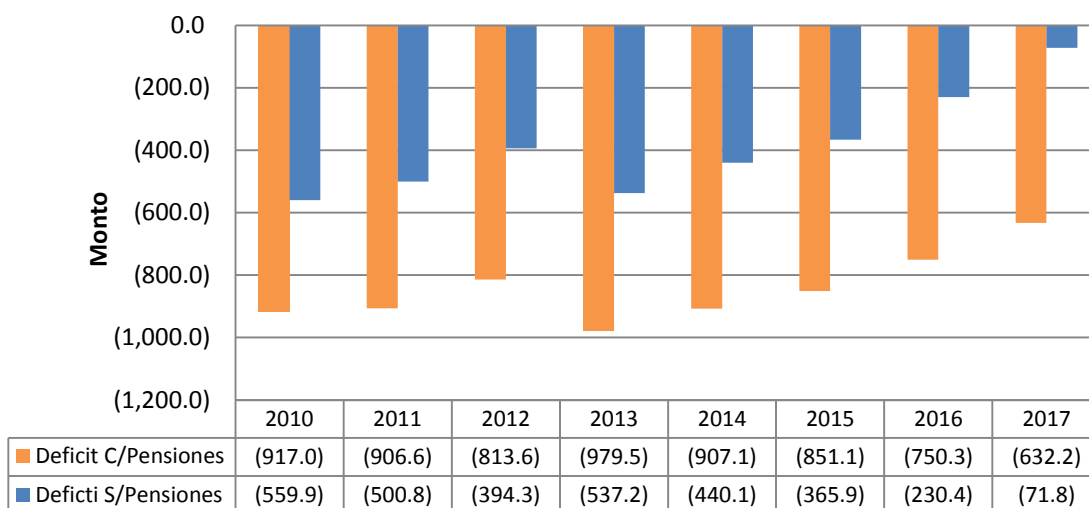


Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda, y publicados en el portal de transparencia

Cabe señalar, que las remuneraciones de los empleados públicos tanto por Ley de Salarios como por Contratos comprenden salarios y otras prestaciones. De éste, el 90% corresponde a salario individual y a las contribuciones de seguridad social, el resto comprende escalafones, bonos otorgados a los empleados de algunas instituciones en lugar de aumentos salariales, prestaciones (incluye el aguinaldo) y horas extras, sin embargo, estos últimos varía según la institución.

Po otro lado, al determinar la diferencia entre ingresos menos gasto según el gráfico No.1.7, nos da un resultado negativo, o sea déficit fiscal; si a este resultado se le suma el costo de las pensiones, es decir, el Fondo de Obligaciones Previsionales (FOP) el déficit se vuelve aun mayor, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico No.1. 11: Comportamiento del déficit fiscal con y sin pensiones, 2010-2017 (En millones de US\$)

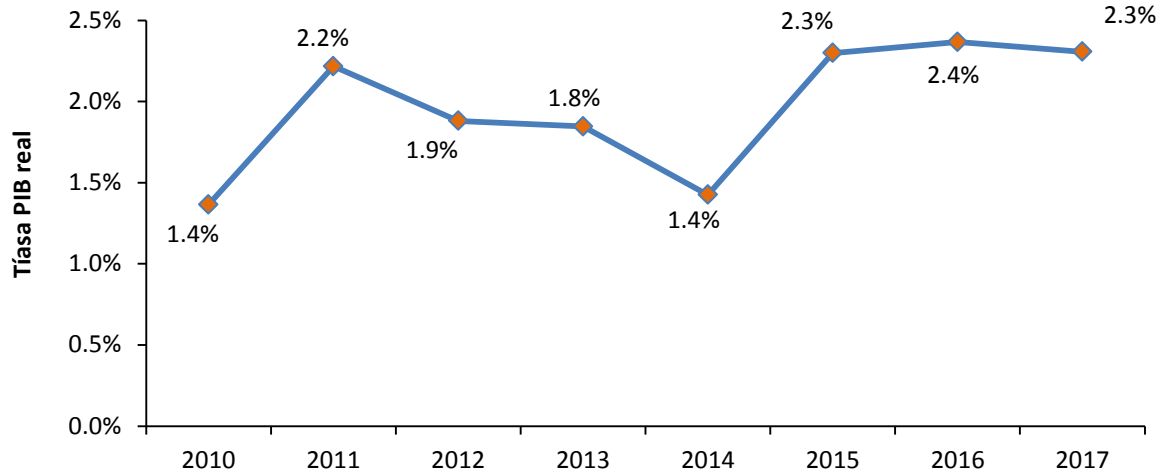


Fuente: Elaboración propia en base los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda , y publicado en el portal de

El déficit fiscal se ha mantenido en niveles altos solo en los años 2016 y 2017 se redujo un poco, pero por la aplicación de medidas de reducción del gasto; lo cual no ha sido suficiente para mejorar la estabilidad fiscal.

El Salvador continúa registrando bajos niveles de crecimiento económico, después de la caída económica del año 2009 solo se logró crecer 1.3%, pero en términos absolutos la economía seguía estando por debajo del monto que se registraba en el año 2008 (US\$9,243.37) hasta en el año 2012 el monto fue mayor (US\$9,451.72). El crecimiento económico del país no mejora del 2% debido a la poca inversión pública y privada

Gráfico No.1. 12: Crecimiento económico real de El Salvador, 2010-2017 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a la base de datos económica-financiera del BCR

1.2. Gasto en salarios gubernamentales

En el año 2016 el Fondo Monetario Internacional (FMI) recomendó en su estudio, *Gasto en Salarios Gubernamentales*, diferentes alternativas para contener el gasto en salarios; sin embargo, el gobierno no tomó ninguna acción al respecto; dichas propuestas fueron:

- Revisar los parámetros del Escalafón del Ramo de Salud: en el cual se pueden tomar ciertas medidas como suspender la operación del escalafón, modificarlo para que sea comparable con el de los maestros, bajar el aumento del escalafón a 2% o disminuirlo al 5%.
- Congelar los salarios para lo que estén en el percentil 75 de su puesto.
- Medurar los aumentos salariales generales: es decir cero aumentos de salarios en servicio civil, educación, salud y seguridad; o reducir aumentos salariales en 1%.
- Moderar el crecimiento de plazas: cero aumentos de plazas en el gobierno general, eliminar plazas en función de los retiros voluntarios.

Para el mediano plazo, y con el propósito de mejorar el manejo de los recursos humanos, dicho organismo recomendó lo siguiente:

- Crear un órgano rector de la administración pública que vele por la consistencia entre creación de plazas y el plan estratégico nacional.
- Ordenar los puestos del Estado, es decir que pudieran estar clasificados en niveles en función de un criterio que tome en cuenta el nivel de responsabilidad, complejidad y toma de decisiones.
- Desarrollar un modelo de evaluación de desempeño que estimule el desarrollo profesional.
- Eliminar el uso de contratos para clasificar plazas y aumentar la remuneración.
- Para lo no escalafonados, extender el tiempo entre categorías. Los ascensos podrían además estar ligados al desempeño, favoreciendo la motivación del trabajador y mejorando la eficiencia del sistema.

Los ajustes fiscales que se han realizado en el país, ha sido referente a los ingresos para cubrir el gasto público, sin embargo, estos han limitado la posición fiscal debido a que no se han tomado medidas para contener el gasto en salarios ya que representa más del 40% del presupuesto, lo que produce un desfinanciamiento, y con ello incrementa la deuda pública.

1.3. Aristas de la crisis fiscal en El Salvador

Existen dos principales aristas de la crisis fiscal: el déficit fiscal y el saldo de la deuda pública, las cuales tiene su base en cinco problemas que dan origen a la crisis fiscal (López, 2017):

- a) **La recaudación de ingresos y su incongruencia con las estimaciones macroeconómicas**, es el primer problema de las finanzas públicas, su origen está en la formulación del Presupuesto General de la Nación. El presupuesto se basa en supuestos macroeconómicos que justifican los ingresos futuros del SPNF, es decir, que mediante proyecciones y se realiza la formulación del presupuesto. El problema radica cuando los ingresos no se logran alcanzar y el ejercicio fiscal está por terminar su ejecución, obligando al Ministerio de Hacienda a emitir deuda para poder dar cumplimiento a la ley de presupuesto

- b) **El comportamiento del gasto y su relación directa con el déficit fiscal:** el segundo problema, según López (2017), es el crecimiento del gasto público concentrado en el gasto corriente, es decir, por los rubros de remuneraciones, transferencias corrientes, el pago de los intereses de la deuda pública, y los bienes y servicios. Los incrementos de cada uno de los rubros y la poca recaudación de los ingresos provocan resultados fiscales negativos.
- c) **El comportamiento de la inversión pública** es el tercer problema debido a la presión del crecimiento que tiene el gasto corriente, ya que disminuye la inversión mostrando una participación baja en el gasto público; por ejemplo, para el periodo de 2000-2016 apenas representa el 4.5% del gasto total y un 0.8% del PIB en promedio, incidiendo en un crecimiento económico bajo, tiene una tendencia negativa y su aporte no es significativo, perdiendo productividad.
- d) **El comportamiento de la Caja o Ciclo Financiero de la Caja:** como resultado de la no correspondencia de los ingresos obtenidos y estimados dada la actividad económica, y la demanda de recursos por parte de las instituciones públicas la cual es creciente y hacia al alza, al igual que las obligaciones con terceros; obliga a la Dirección General de Tesorería (DGT), a buscar fuentes de financiamiento de corto plazo, el cual se va acumulando nuevamente por el ciclo de efectivo, dado que de nuevo los ingresos no corresponden el gasto.
- e) **La estructura de la deuda pública y su amortización:** finalmente este es el último problema, el cual es el resultado de la no correspondencia de los ingresos y del gasto, provocando un crecimiento en el saldo de deuda pública, que por su servicio incide directamente en el déficit fiscal y en la deuda pública de corto plazo, por las necesidades de financiamiento. Por otro lado, la reconversión de deuda de corto plazo a largo plazo es otro factor que incide en el servicio de la deuda. A esto se le suma que se emite deuda para financiar proyectos de inversión de largo plazo.

1.4. La ineficiencia del empleo público en El Salvador

Los países que tienen ineficiencia en el gasto público y crecimiento económico lento tienen dos opciones para lograr una sostenibilidad fiscal: la primera es subir los impuestos y la otra es recortar el gasto. El Salvador tiene que aplicar ambas medidas para ser eficiente en el gasto y contribuir al crecimiento económico. Para lograr la eficiencia en el gasto, según el BID (2018), es preferible dividir el presupuesto por sectores e identificar las ineficiencias técnicas y asignativas, de esta manera se puede hacer más con menos recursos.

Para mejorar los ingresos se tiene que crear instituciones fiscales que garanticen la sostenibilidad, es decir, que permitan pagar el incremento del gasto no solo en los buenos tiempos sino en los malos tiempos, ya que aumentar el gasto público sin instituciones para la sostenibilidad es un tipo de política que a menudo genera crisis que deshacen todo lo bueno proporcionado por un gasto público; es por ellos que se debe de abstener de aumentar el gasto si no se ha planificado cómo pagar por él (BID, 2018).

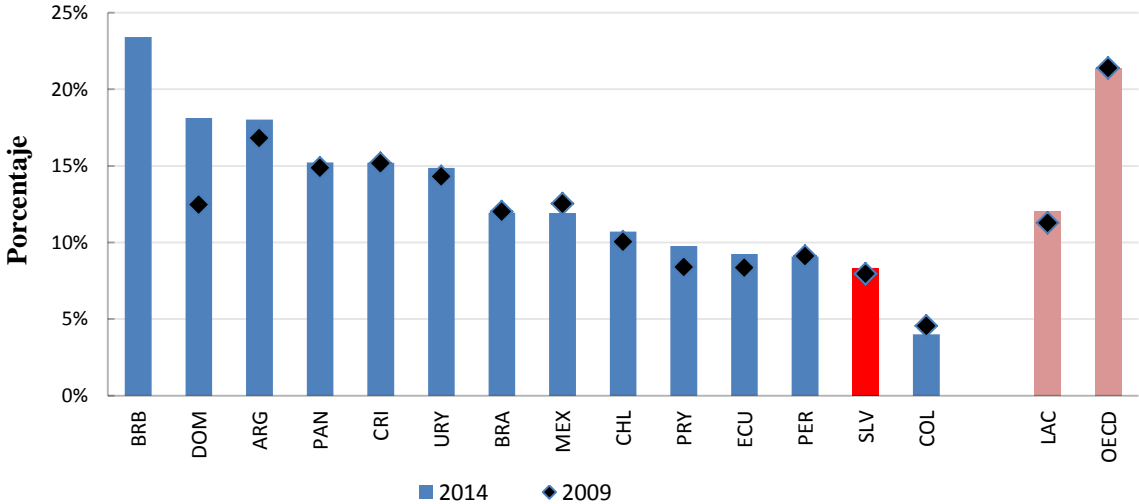
Los recortes globales del gasto pueden producir resultados bastante diferentes de los recortes cuidadosamente planificados que resuelven problemas de ineficiencia en el sector público. Los ajustes mal planificados, afecta principalmente la inversión pública, poniendo en riesgo la perspectiva de crecimiento económico, tal es el caso de la economía salvadoreña que en tiempos de crisis se ajusta el gasto público principalmente recortan el gasto de capital, en el cual se aumentan los impuestos y las tasas de interés: mientras que en los buenos tiempos se gasta más de lo que entra en ingresos y su orientación es hacia gasto corriente dejando de lado al gasto de capital, y en esta situación disminuyen los impuestos y las tasas de interés, además se hace uso de financiamiento externo.

Hay una ineficiencia en el gasto salarial que no solo proviene de la cantidad de trabajo sino también de sus costos, los cuales están relacionados con los costos de producción asumidos por el

propio gobierno; por lo que, la eficiencia y la efectividad en el desempeño del gobierno dependen del talento de los empleados públicos y de la calidad de sus conocimientos y habilidades en comparación con su remuneración. Una gran parte de la ineficiencia del gasto público se debe al funcionamiento de un empleo público que no siempre se basa en criterios óptimos, y está relacionado el número de trabajadores y los diferenciales salariales del sector público con el sector privado.

El gasto en salarios de los empleados públicos de América Latina y el Caribe representan el 29% del gasto público total, el cual es una participación mayor que los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que es de 24.2% del gasto público y son países desarrollados. El Salvador es uno de los países que gasta la mayor proporción de su presupuesto estatal en el pago de salarios para los empleados públicos, ya que demanda más del 29% del gasto público, es decir, representa el 9.3% del PIB mucho mayor que el promedio de los gobiernos central de América Latina y el Caribe que es de 8.4% del PIB, así mismo, se sitúa por encima del promedio del gasto salarial de los países de la OCDE.

Gráfico No.1. 13: Empleo público como porcentaje del empleo total, 2009 y 2014 (En %)



Fuente:Elaboracion propai con datos del Banco Interamericano de Desarrollo

El porcentaje de la fuerza laboral empleada en el gobierno central de América Latina y el

Caribe, en el 2009 y 2014 fue de 11.28 % y 12.03% respectivamente, inferior al de la OCDE de 21.40% y 21.35%, siendo importante por su papel en el diseño y la implementación de las políticas públicas. Si bien el empleo público no es demasiado alto en comparación con los de la OCDE, gran parte del gasto en salario puede atribuirse a un alto salario público, es decir, los salarios promedios del sector público son más elevados que los del sector privado. También podría explicarse por el alto nivel de contratación de docentes y médicos a nivel nacional; así mismo, un nivel de transparencia y rendición de cuentas menor en la sobrecontratación que podría traducirse en contrataciones de trabajadores fantasmas.

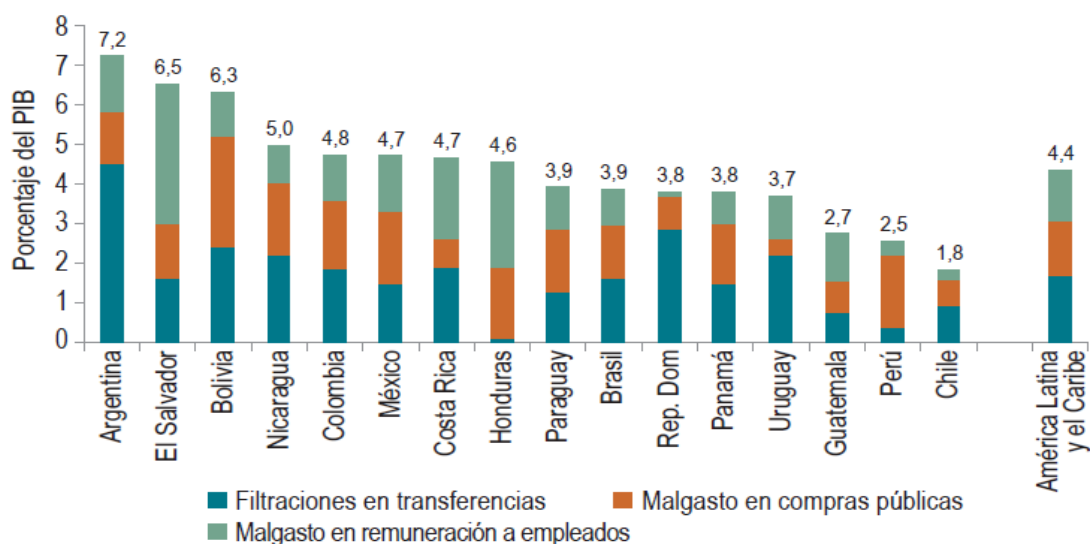
Las primas salariales del sector público pueden deberse a diversos motivos, entre ellos están:

- El nivel de educación y la experiencia laboral.
- El poder monopólico del gobierno o focalización en la maximización del voto puede explicar un proceso de fijación de salarios no competitivos
- La mayor densidad sindical en el sector público puede generar un mayor poder de negociación de los trabajadores.
- Los periodos electorales pueden aumentar las primas salariales.

Según el FMI (2016), las primas salariales del sector público de América Latina y el Caribe son las más altas del mundo y han aumentado en los últimos años. Además, la brecha salarial del sector público supera los 20 puntos porcentuales para los empleados con menos de 13 años de estudios, el cual cae bruscamente en el caso de aquellos que tienen más de 13 años de estudios. Cabe señalar que en los países, y específicamente en El Salvador influye mucho, para la estabilidad de empleo y salarial, los sindicatos fuertes en el sector público que incluso protejan los salarios de los menos calificados.

De acuerdo con el BID (2018), los países que no gastan adecuadamente son aquellos con las primas salariales más altas y una menor proporción de trabajadores no calificados, entre ellos: El Salvador, Guatemala, Honduras, México y Ecuador (más del 20%), y Colombia y Costa Rica (más del 15%). La prima salarial se refiere al mayor salario devengado por un empleado público con preparación, conocimiento y experiencia del sector privado. Así como el FMI determina que los sectores con altos niveles de plazas y salarios (educación y salud), y son los sectores donde se malgasta el dinero, también el BID detecta que hay una pérdida por ineficiencia en el gasto salarial en los sectores de educación y salud que equivale a aproximadamente el 0.9% del PIB, lo cual es consistente con la pérdida del 1.2% al 3,1% del gasto salarial estimado.

Gráfico No.1. 14: Estimaciones de las ineficiencias técnicas de América Latina y el Caribe



Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo, 2018

El promedio total del malgasto en la región es de 4.4% del PIB, sin embargo, El Salvador sobrepasa este promedio debido a que hace un malgasto en las remuneraciones, se observa que es el primero en tener remuneraciones altas con respecto al PIB y además, es el segundo en tener ineficiencias técnicas, es decir, que El Salvador hace cosas adecuadas pero de forma incorrecta: utilizan más recursos de los necesarios para alcanzar un determinado resultado.

1.5. Marco Teórico

Actualmente existen diversos enfoques que abordan la temática de política económica, tanto monetaria como fiscal; esta última es la principal en la economía salvadoreña y además es el tema a tratar en la investigación. Por ello se exponen el enfoque keynesiano relacionado con el papel del Estado en la economía, así como diferentes planteamientos referentes al nivel de empleo y salarios, entre otras variables relacionadas con la política fiscal.

1.5.1. Enfoque Keynesiano

Los Clásicos y los Neoclásicos exponen que hay pleno empleo con salarios bajos y sin que el Estado intervenga, es a partir de este planteamiento que surge la Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero, propuesta por John M. Keynes, siendo esta la base de la teoría macroeconómica de donde se derivan las variables: salarios, nivel de empleo, precios y la tasa de interés.

La teoría keynesiana se basa en el papel del Estado como regulador de la actividad económica a través de la participación del gasto público y de la inversión pública, en donde se analiza el efecto multiplicador y la participación real del Estado en la economía. En el caso de El Salvador, la teoría de Keynes, toma mayor protagonismo a partir de una economía dolarizada desde el año 2001, en donde se establece la política fiscal como la única herramienta de conducción de la actividad económica en ausencia de una política monetaria. Dicha herramienta tiene como objetivo estimular el ciclo económico, por medio del gasto público tanto corriente como de capital; en el caso del primero se da a través del pago de salarios que impacta el consumo, por medio de la demanda de bienes y servicios, que impacta la producción, así como también a través de los subsidios, cuyo objetivo es crear capacidad de compra a los hogares.

Dicha teoría surge después de la Gran Depresión del año 1929, como una explicación a la misma, debido que hasta esa fecha los gobiernos capitalistas se había regido por un tipo de economía

de *laissez faire*; es decir, que la economía se dejaba al libre juego de la oferta y la demanda, evitando la intervención del Estado, por lo que los individuos actuaban de manera independiente y por sus propios intereses, de esta manera encontraban las mejores formas de organización económica para maximizar la riqueza, no solo individual sino que para toda la sociedad. Además, porque la teoría económica del momento no pudo explicar las causas del grave derrumbe económico mundial ni tampoco brindar una solución adecuada de políticas públicas para reactivar la producción y el empleo.

Ante esta situación Keynes considera que la demanda agregada (sus componentes los considera como gasto agregado) es el motor más importante de una economía, pero en relación con los ingresos; ya que se puede conocer la forma en que las personas toman sus decisiones de gasto y como estas pueden estar influenciadas por el ingreso. Los componentes de la demanda agregada son:

$$DA = C + I + G + X - M$$

Donde DA es la demanda agregada, C es el gasto en consumo privado, I es la demanda de inversión, G es el gasto del Estado, X-M son las exportaciones netas. Se analiza cada uno de estos componentes:

El consumo

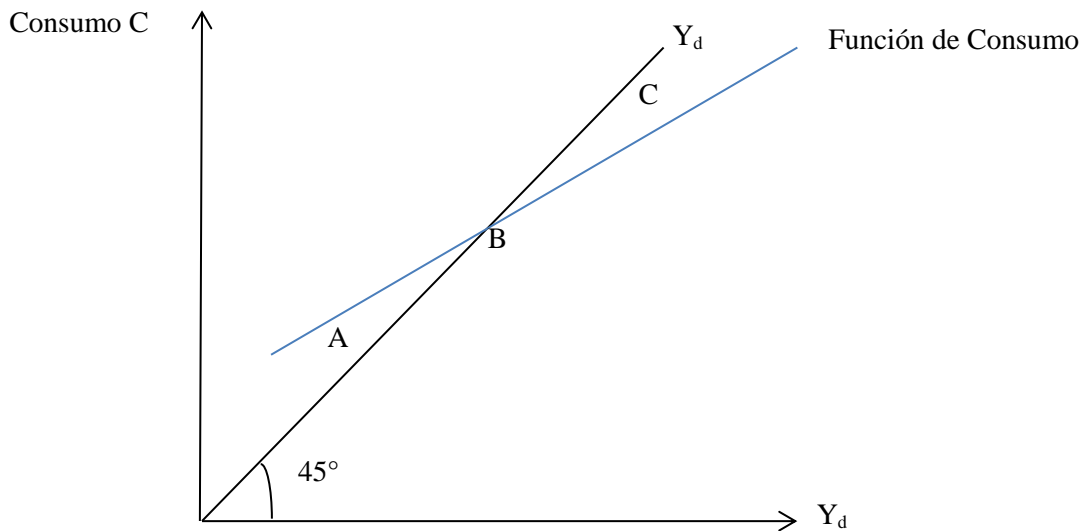
La demanda de consumo es la demanda agregada de los hogares en bienes y servicios destinados al consumo presente de bienes duraderos. El consumo de las personas está determinado por varios factores, pero el más importante es el ingreso disponible; ya que cuanto mayor sea el ingreso disponible mayor será el consumo. La función de consumo está determinada por un factor autónomo que depende de la riqueza acumulada y del ingreso futuro esperado; así mismo, está el consumo inducido que depende de la propensión marginal a consumir: que es el aumento que

experimenta el consumo por cada aumento unitario en el ingreso (Dornbusch, 1997). La función de consumo describe la relación entre el consumo y el ingreso, es la siguiente:

$$C = C_0 + b(Y - T)$$

C es el consumo, C_0 representa el consumo autónomo, b es la propensión marginal a consumir y es menor a 1, Y es el ingreso, T representa los impuestos, $(Y-T)$ es el ingreso disponible y $b(Y-T)$ es el consumo inducido.

Gráfico No.1. 15: La función de consumo



Fuente: Elaboración propia en base al libro de Dornbusch, séptima edición

El punto A muestra que el consumo es mayor que el ingreso, por lo que hay un ahorro negativo; en cuanto, el punto B hay un ahorro de cero debido a que el consumo es igual al ingreso; por último, en el punto C el ingreso es mayor que el consumo, esto indica que hay ahorro. El ingreso si no se gasta se debe de ahorrar por lo que se establece que el ahorro es igual al ingreso menos el consumo:

$$S = Y - C)$$

La inversión

De acuerdo a Ques (2013), la demanda de inversión se deriva de la rentabilidad del capital, es decir de su productividad. La inversión refleja al ajuste de las existencias actuales de capital a la demanda actual de capital y es el sector más volátil de la demanda agregada (Blanchard, Amighini, & Giavazzi, 2012). La inversión en una economía está determinada por la tasa de retorno de los proyectos y ésta a su vez está influenciada por factores tales como la tasa de interés (r), las expectativas de beneficio y el capital existente (k). La función de inversión viene dada por:

$$I = I_0 - gr$$

I representa la inversión, I_0 es la inversión autónoma, r representa la tasa de interés y g es la sensibilidad de la inversión con respecto a la tasa de interés. Existen dos tipos de inversión: efectiva y deseada; la primera, se refiere a la cantidad de nueva planta, equipo y vivienda adquirido durante un periodo de tiempo, más el incremento de existencias y su correspondiente acumulación; mientras, la segunda es igual a la compra, en el periodo correspondiente, de planta, equipo y vivienda, más la nuevas existencias de adquieren los empresarios (Ramos, 2015).

La volatilidad de la inversión se debe a factores tan variados como las expectativas de inflación, la situación social y política de un país, los avances tecnológicos y las decisiones irracionales de los empresarios. La inversión es variable exógena porque solo consta del factor autónomo, por lo tanto es representada como una línea horizontal.

El gasto del gobierno

Son las compras de bienes y servicios por parte del Estado, esto comprende artículos como: los gastos destinados a la defensa nacional, los costes de la construcción de carreteras por parte de las administraciones regionales y locales (intereses) y los sueldos de los funcionarios

públicos; así mismo, el Estado realiza transferencias a algunas personas sin recibir ningún servicio a cambio; por lo tanto las trasferencias y las compras constituyen el gasto público (Dornbusch, 1997).

El gasto del gobierno se considera como un facto autónomo que está totalmente desvinculado del nivel del ingreso de la economía, dado que depende de la política fiscal del gobierno, la función es la siguiente:

$$G = G_0$$

Al igual que la inversión, el gasto de gobierno es una línea horizontal; por lo que, también, es una variable exógena principalmente por dos razones. La primera es que es muy difícil establecer una regla confiable acerca del proceder del gobierno. La segunda razón y la más importante es que una de las tareas más importantes de los macroeconomistas es aconsejar al gobierno acerca de las decisiones a tomar en cuanto a impuestos y gasto. Sin embargo, es necesario añadir que bajo el supuesto de un presupuesto fiscal equilibrado, el gasto del gobierno (G) tendría que ser igual a los impuestos recaudados (T) y si estos impuestos son una parte proporcional del ingreso (tY), entonces tendríamos que:

$$G = tY$$

Esto significa que el gasto de gobierno estará determinado por el nivel ingreso de la economía y sería una recta con pendiente igual a t .

Las exportaciones netas

Están definidas como la exportación de bienes y servicios de un país frente a sus importaciones. $X - M =$ Exportaciones netas. Las exportaciones e importaciones se pueden ver afectas por: el tipo de cambio, el nivel de ingresos de otros países, el nivel de ingresos nacional, el nivel de precios interno y por el grado de especialización.

Equilibrio de la producción y la demanda agregada

El equilibrio en una economía se presenta cuando la demanda agregada es igual a la producción nacional. Una producción nacional más elevada sería insostenible, ya que la demanda quedaría por debajo de la producción y los bienes no vendidos se acumularían, aumentando las existencias. Se resume los efectos de un cambio en la demanda agregada en la siguiente tabla No.2.1.

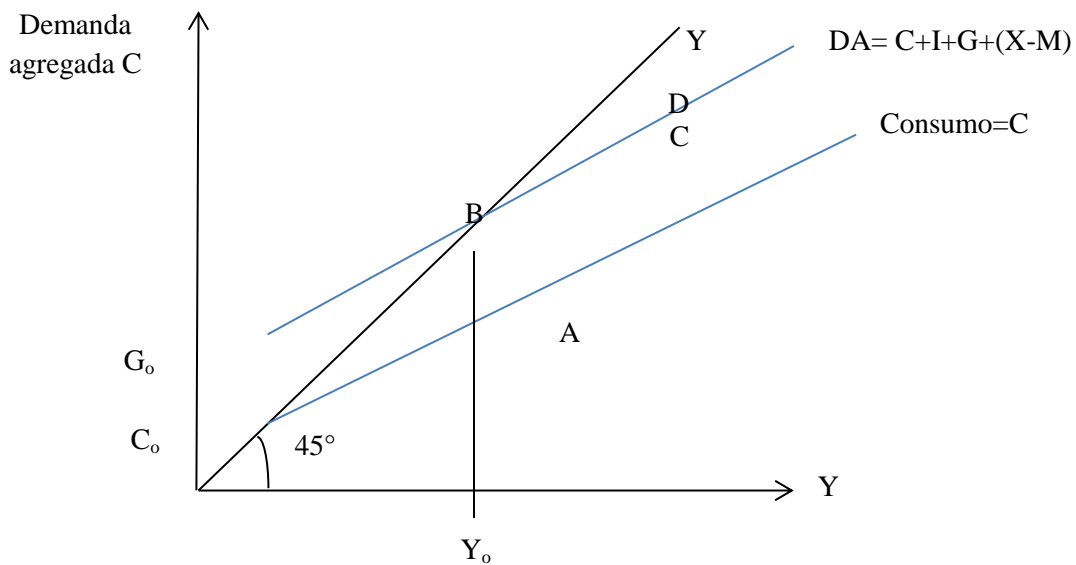
Tabla No.1. 6: Efectos de un cambio en la demanda agregada

Si la demanda agregada:	La economía:
Es mayor que la producción nacional	Se expandirá
Es igual que la producción nacional	Permanecerá en equilibrio
Es menor que la producción nacional	Se contraerá

Fuente: elaboración propia en base al libro de Dornbusch de la séptima edición

Ahora se verá gráficamente el equilibrio y se da cuando la función de demanda agregada corta la recta de 45°.

Gráfico No.1. 16: Equilibrio de la demanda agregada



Fuente: elaboración propia en base al libro de Dornbusch de la séptima edición

El punto A representa el gasto en consuno, el B es el equilibrio de la demanda agregada con la producción nacional, el C es la inversión deseada y el D hay acusación no deseada de existencias, es decir, hay producción para la cual no hay demanda agregada. La determinación del equilibrio también puede expresarse algebraicamente, ya que la condición de equilibrio del mercado de bienes la producción debe ser igual a la demanda agrega:

$$Y = DA$$

$$DA = C + I + G + XN$$

$$DA = C_o + b(Y - T_o) + I_o + NX_o$$

$$DA = (C_o - bT_o + I_o + G + XN_o) + bY$$

$$Y = DA = A_o + bY$$

La posición de la demanda agrega se caracteriza por su pendiente, b (la propensión marginal a consumir) y por el gasto autónomo. Esto significa que el nivel de producción de equilibrio es más alto cuanto mayor es la propensión marginal a consumir y mayor es el nivel del gasto autónomo. La función de equilibrio es:

$$Y = \frac{1}{1 - b} A_o$$

El multiplicador y su efecto en la demanda agregada

El multiplicador muestra cuanto se eleva el nivel de equilibrio de la producción un aumento del gasto autónomo (A_o) de una unidad monetaria (Dornbusch, 2004). Para llegar al multiplicador se parte de la siguiente ecuación que anteriormente se llegó a ella:

$$Y = A_o + bY \quad \text{se despeja el gasto autonomo para factorizar } Y$$

$$Y - bY = A_o$$

$$Y(1 - b) = A_o \quad \text{Ahora se despeja } Y$$

$$Y = \frac{1}{(1 - b)} A_o \text{ Esta ecuacion es para encontrar el nivel de Equilibrio}$$

$$\alpha = \frac{1}{(1 - b)} \text{ Este es el multiplicador}$$

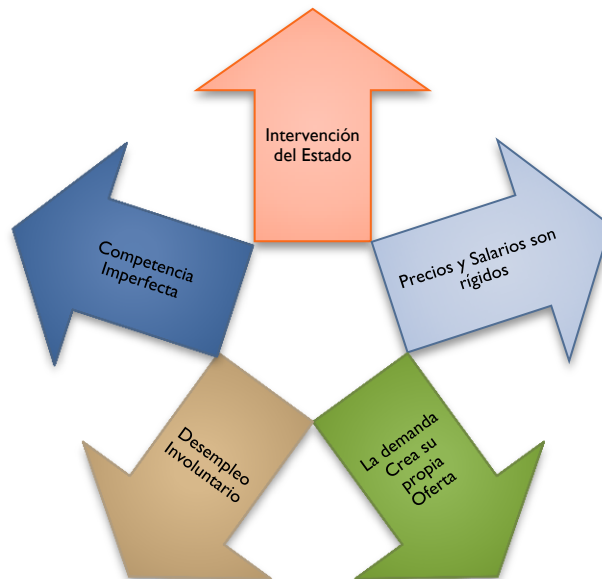
$$Y = \frac{1}{(1 - b)} A_o \text{ Esta ecuacion es para encontrar el nivel de Equilibrio}$$

De acuerdo a lo anterior, b tiene que ser menor a 1 y cuanto mayor es b (propensión marginal a consumir) mayor es el multiplicador. Para ver los efectos de la política fiscal se mostraran cuáles son los supuestos de esta teoría

Supuestos de la Teoría Keynesiana.

Se debe considerar que tanto la teoría clásica como la Keynesiana contienen supuestos que tratan de explicar la situación del desempleo dentro de las economías que funcionan bajo el modo de producción capitalista; de ahí que los supuestos los keynesianos son diferentes o contrarios a los clásicos, entre los que se pueden mencionar:

Ilustración No.1. 1: Supuestos del enfoque Keynesiano



Fuente: Elaboración propia en base al libro de Keynes, 1936

1.5.2. Política fiscal en el modelo Keynesiano

El modelo keynesiano además de buscar explicar las fluctuaciones en la economía, plantea también políticas para contrarrestar los procesos depresivos. Políticas que pudieran eliminar los ciclos (contracíclica) y sacar a la economía del nivel de equilibrio con desempleo al que supuestamente llegaría. Estas políticas no solo consisten en medidas para estimular la economía en una situación como la de la depresión de 1930, sino también de desacelerar la economía.

Lo que a la política fiscal respecta es precisamente la capacidad que tiene la entidad gubernamental para variar tanto sus niveles de gasto como los niveles de impuestos ya se con fines de estimular o frenar la economía. Desde el punto de vista del presupuesto del Estado, la política fiscal vendría a ser la capacidad para manipular el déficit o superávit fiscal con el objetivo de influenciar el nivel agregado de la economía.

Los instrumentos de la política fiscal de los que dispone los gobiernos son las políticas discrecionales y los estabilizadores automáticos.

A. Políticas fiscales discrecionales: son las que se aplican cuando los gobiernos quieren influir sobre los ingresos o gastos intencionalmente, en otras palabras, son las que debe de activarse por iniciativa propia. Esta política pretende mantener el tono de la actividad económica, ya que en época de crisis contribuyen a evitar la caída del nivel de producción de bienes y servicios. Las principales políticas son:

- ❖ **Programas de obras públicas:** tiene la finalidad de incrementar los niveles de producción y el empleo y dotar de más infraestructura en el país.
- ❖ **Planes de empleo y formación:** tienen por objetivo de contratar y formar trabajadores durante breves periodos para una rápida inserción laboral.

❖ **Programas de transferencias:** protegen a los colectivos desfavorecidos mediante pagos periódicos temporales: subsidios y las pensiones de jubilación.

B. **Estabilizadores automáticos:** son mecanismos que ayudan a disminuir la intensidad de las recesiones o expansiones de la demanda sin la necesidad de incurrir en cambios en la política económica, entre ellos podemos contar a las recaudaciones de impuestos que varían con el producto. Estos mecanismos del sistema económico se denominan estabilizadores automáticos o estabilizadores incorporados. Cuanto mayor es t , mayor será la pendiente de la función impositiva (T) y más efectivo el mecanismo estabilizador. Con el uso de los estabilizadores automáticos, las transacciones entre las fases de los ciclos económicos de expansión y recesión son más breves y menos traumáticas. Existen otros estabilizadores automáticos:

❖ **Las cotizaciones sociales:** aportaciones que los trabajadores y las empresas hacen a la seguridad social a cambio de la protección social que este organismo les brinde.

❖ **Los subsidios de desempleo:** son las ayudas económicas concedidas por el Estado para cubrir las necesidades sociales y económicas derivadas de una situación de paro forzoso.

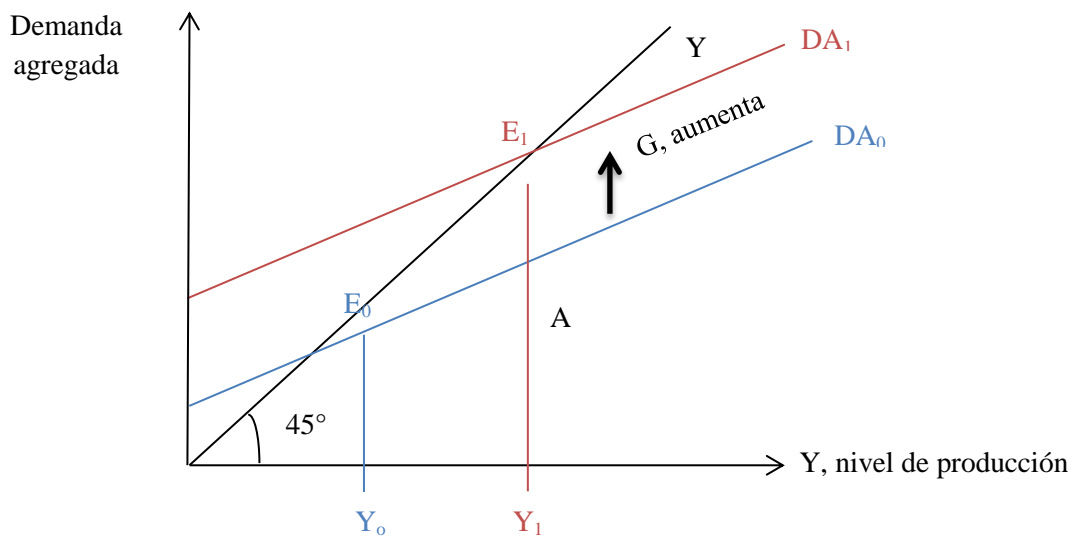
Para finalizar es importante recalcar que los estabilizadores automáticos amortiguan la magnitud de las fluctuaciones, mas no las eliminan.

El enfoque keynesiano reconoce la importancia de la política fiscal sobre la demanda agregada, la producción, el desempleo y la inflación; ya que, si una economía se encuentra en una situación en donde existen altos niveles de desempleo; el gobierno, a través de dicha política tendría que expandir el gasto para revertir ese escenario adverso. Por otro lado, si la economía se encuentra en una situación de alta inflación y demanda agregada, podría reducir el gasto para obtener las metas deseadas. Ante esta situación, existen dos tipos de política fiscal que un gobierno puede utilizar para intervenir en su propia economía, las cuales son:

Política fiscal expansiva en una economía de recesión

Según Keynes (1936), en caso de que el nivel de equilibrio de la economía se situara por debajo del pleno empleo (desempleo), habría que variar el gasto autónomo de modo tal que se pueda llegar a dicho nivel de pleno empleo. Para este tipo de situación se tiene que incrementar el gasto del gobierno o reduciendo los impuestos, de modo tal que se incremente el gasto agregado por medio del multiplicador. Esta política tiene como efecto estimular la economía.

Gráfico No.1. 17: Efecto de la política fiscal si el gasto aumenta



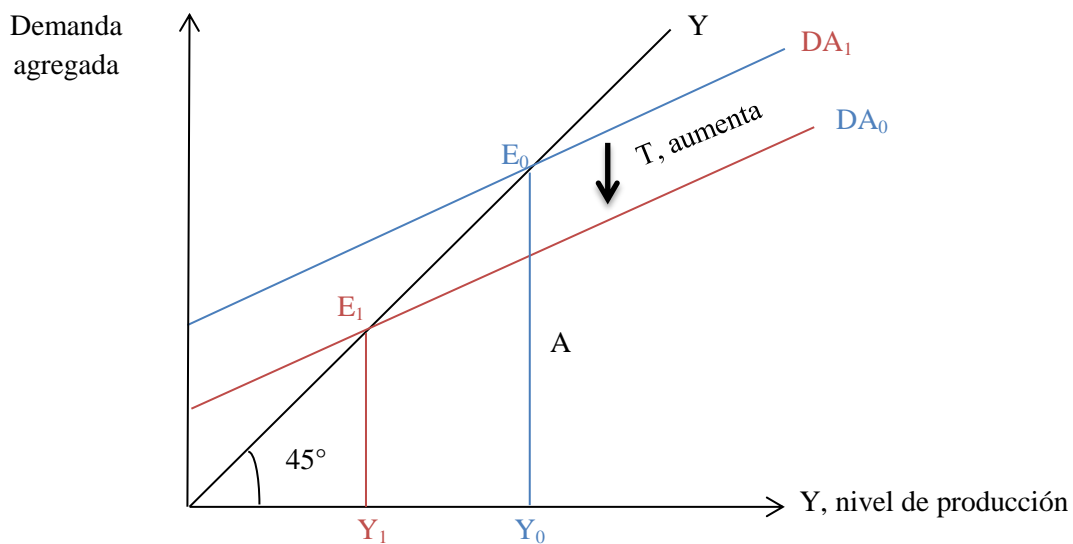
Fuente: Elaboración propia en base al libro de Dornbusch décima edición, 2004

La política fiscal expansiva es conocida también como estímulo a la economía que se utiliza cuando hay una crisis económica, incluso sin que se llegue a esta situación y, la demanda agregada es insuficiente para generar empleo, en este sentido el gobierno puede estimular la demanda a través de: un aumento en el gasto público o una disminución en los impuestos. Ante un aumento en el gasto público hace que la demanda agregada (gasto agregado) aumente, tal como se refleja en el gráfico No.1.17. Así mismo, provoca que la producción aumente como el nivel de empleo; por lo que esta política es efectiva en una situación de recesión.

Política fiscal contractiva en una economía de expansión

La política fiscal contractiva se aplica cuando una economía está en una fase de expansión, en el cual no existe problema de desempleo, pero sí de inflación, es decir un alza en el nivel de precios. Ante esta situación el gobierno puede solucionarlo mediante: un aumento en los impuestos o disminuyendo el gasto público.

Gráfico No.1. 18: Política fiscal si los impuestos aumentan



Fuente: Elaboración propia en base al libro de Dornbusch décima edición, 2004

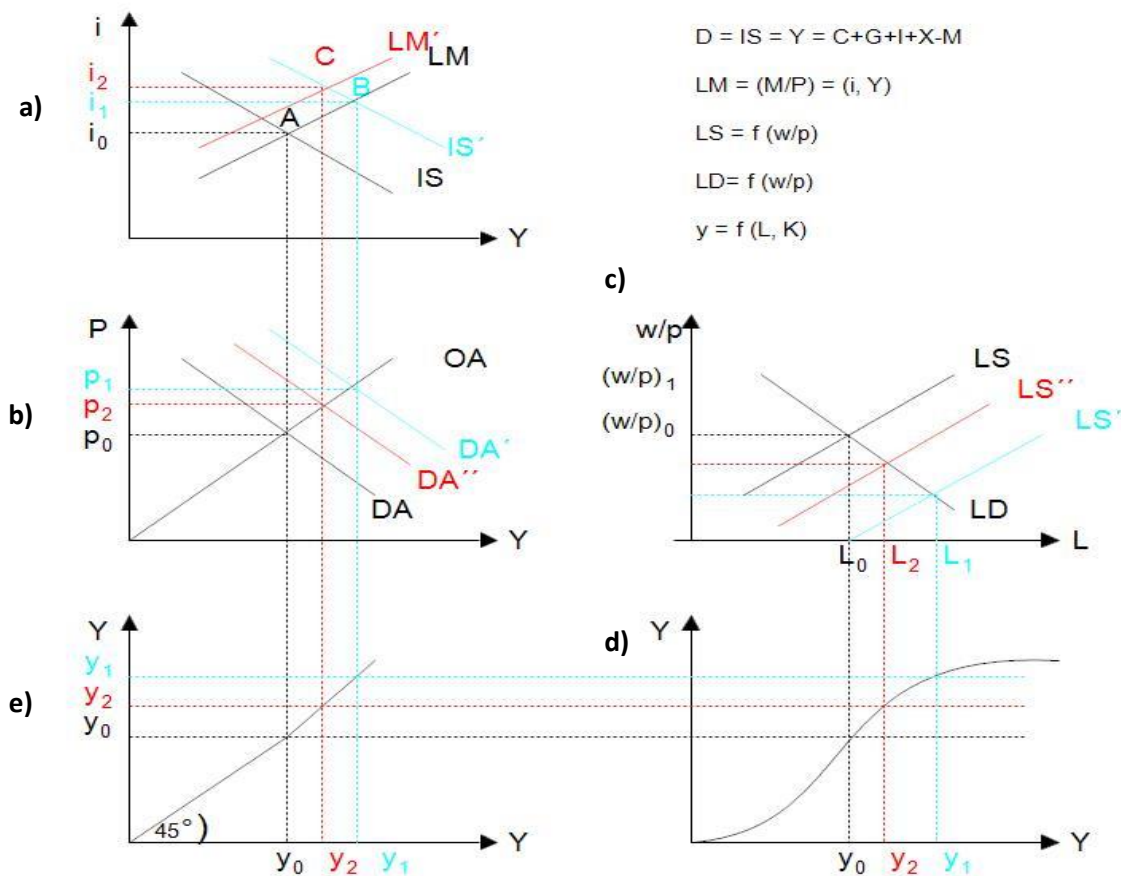
El Gobierno interviene con una política fiscal contractiva en la economía, cuando hay una inflación alta, con el objetivo de controlar la demanda agregada para provocar un descenso en el nivel de precios. Para ello se utilizan los mismos instrumentos que en la política expansiva, pero en sentido contrario, es decir, una disminución en el gasto público o un aumento en los impuestos. La aplicación de esta política es poco efectiva debido a que el empleo disminuye al igual que el nivel de producción.

1.5.3. Modelo IS-LM y el efecto de la política fiscal

El modelo IS-LM es una herramienta que muestra la relación entre los tipos de interés y la producción real en el mercado de bienes de servicios y, por tanto, en el dinero (López, 2017). El punto de equilibrio “E” en el que se cruzan IS y LM muestra la posición del equilibrio simultaneo en ambos mercados.

La combinación del modelo IS-LM y la política fiscal, tiene como objetivo principal estimular el crecimiento de la economía y protegerla ante las posibles fluctuaciones de los ciclos económicos; por lo que, el Estado trata de influir en la economía del país, controlando el gasto y los ingresos de los diferentes sectores y mercados. Se verá los efectos de la **política fiscal expansiva**:

Gráfico No.1. 19: Política fiscal expansiva en el modelo IS-LM



Fuente: Elaboración propia en base al libro de Dornbusch y Blanchard

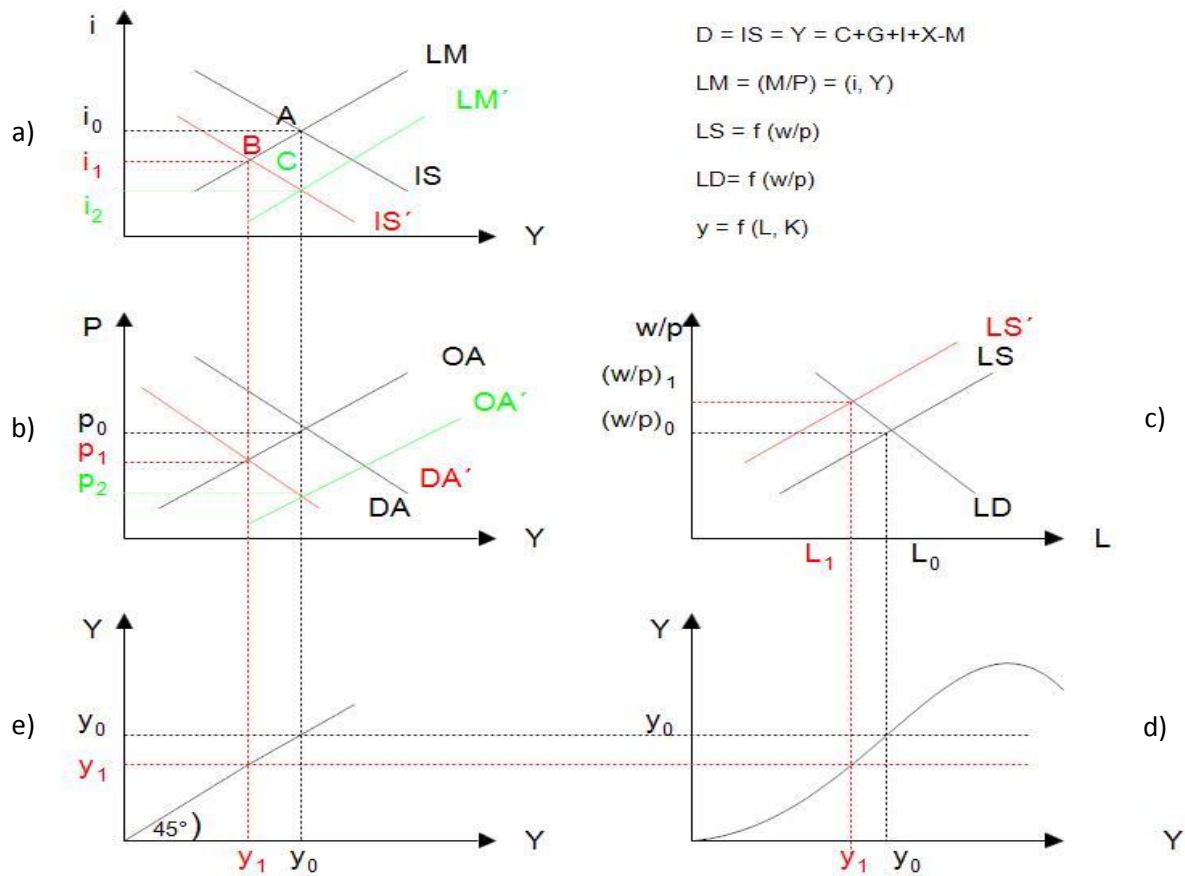
Gráficamente se puede observar los efectos de la política fiscal mediante un aumento en el gasto público, que son los siguientes:

- ❖ Aumento en la demanda agregada implica un aumento en la tasa de interés y en nivel de precios, por lo que, tanto la curva IS como la DA se mueven a la derecha, tal como se muestra en el gráfico No.1.19, a y b.
- ❖ Se genera déficit fiscal porque solo se incrementa el gasto publico mas no los ingresos; con ello el saldo de deuda pública del Estado aumenta generando intereses para dicho financiamiento; y un aumento de la inflación (gráfico No.1.19, a y b).
- ❖ Cuando hay un aumento del gasto público suele producirse el efecto Crowding Out, el cual consiste en que otro de los componentes de la demanda agregada disminuye al aumentar el déficit fiscal.
- ❖ Existe un aumento de la producción y el empleo (gráfico No.1.19, c y e)
- ❖ El aumento del nivel de precios produce una disminución en los saldos reales de la economía, por lo que la curva LM se contrae hacia la izquierda, teniendo un nuevo punto de equilibrio de mercado de bienes y servicios y de dinero (gráfico No.1.19, a y b)

Se determina que la política fiscal a través del estímulo del gasto público hace que se eleve la actividad económica, la demanda de dinero, tasa de interés y el nivel de empleo, con la desventaja de que salarios reales disminuyen y se genere déficit fiscal. Aunque, los Keynesianos reconocen que el déficit fiscal debe de equilibrarse, pero abogan que se realicen en los siguientes años, a lo largo de los ciclos económicos, compensando la deuda originada en la fase recesiva con el superávit creado en el período de bonanza económica; evidentemente, todo esto dependerá del nivel de deuda acumulada que tenga el país en ese momento.

Para la **política fiscal contractiva** se utilizan los mismos instrumentos que en la política expansiva, pero en sentido contrario, es decir, una disminución en el gasto público o un aumento en los impuestos. En este caso con un aumento de impuesto.

Gráfico No.1. 20: Política fiscal contractiva en el modelo IS-LM



Fuente: Elaboración Propia en base al libro de Dornbusch y Blanchard.

El gráfico No.1.20 muestra los efectos de una política fiscal contractiva mediante un aumento en los impuestos, lo que genera lo siguiente:

- ❖ Un aumento de impuesto en la economía provoca que el consumo familiar disminuya; la disminución de esta variable hace que se reduzca la demanda agregada, por lo que las curvas de la IS y DA se desplazan hacia la izquierda colocándose a un nuevo punto de equilibrio general (gráfico No.1.20, a y b).

- ❖ Sin embargo, los efectos de estos movimientos provocan que la tasa de interés y el nivel de precios disminuya., así como el nivel de producción y el nivel de empleo (gráfico No.1.20, a, b, c y d). La reducción de la producción significa una disminución en las ventas y en la inversión, pero por otra parte, el descenso el tipo de interés provoca un aumento en la inversión (Blanchard, 2012)
- ❖ La reducción en los precios genera que los saldos reales aumenten donde la LM se expande hacia la derecha colocándose al punto de equilibrio “C” volviendo al mismo nivel de producción que encontraba con el punto “A”, pero ahora con una ventaja de que los precios y la tasa de interés ahora son mucho menores que los primeros dos puntos de equilibrio (gráfico No.1.20, a).
- ❖ El nuevo punto de equilibrio “C” genera que el nivel de producción y empleo vuelvan al mismo punto donde se encontraba al inicio, es decir, vuelven a “ y_0 ” y “ L_0 ” (gráfico No.1.20, c y d).
- ❖ Se genera un superávit fiscal y una leve disminución de empleo (gráfico No.1.20, a y c).

1.5.4. Déficit presupuestario

Un déficit presupuestario o fiscal es la diferencia del gasto sobre los ingresos, y la medida cuantitativa del déficit fiscal se hace a través de los balances fiscales que realizan las autoridades correspondientes que son encargas de mantener el equilibrio presupuestario, en el país lo realiza el Ministerio de Hacienda y también lo hace el Banco Central de Reserva. Para medir su importancia en la economía realiza una participación con el PIB corriente, muchos estudios realizan este tipo de relación sino solo el déficit sino también la deuda pública, ya que afectan muchas variables macroeconómicas como: la inversión, el crecimiento económico, entre otras.

De acuerdo con Catillo (2014), es necesario distinguir los dos tipos de déficit que existen el primero de ellos es el déficit primario que es el gasto público sin interés menos los ingresos fiscales; y el segundo, el déficit total que es el déficit fiscal primario más los intereses, este. En el caso de El Salvador el déficit fiscal total es el gasto público más el costo de las pensiones y luego se le restan los ingresos fiscales con donaciones, esto es de acuerdo con los balances fiscales que realiza el Ministerio de Hacienda y se puede ver observado en los anexos de esta investigación. Si en el presupuesto se presenta déficit primario, la consecuencia es que el déficit total seguirá creciendo a medida que la deuda pública crece por el déficit fiscal y los pagos de intereses aumentan al crecer la deuda.

Según Dornbusch (1997), el hecho de que la mayor parte del déficit fiscal se deba a los intereses que hay que pagar sobre la deuda pública complica la medición del estado. De acuerdo con esto se puede decir que la mayor parte del déficit no representa el exceso del gasto actual sobre los ingresos actuales, sino el legado de déficits fiscales pasados. El déficit fiscal y la deuda pública van de la mano, ya que es como un círculo del cual es imposible salir para solucionar esta situación se deberán tomar medidas tanto en el ingreso como en el gasto. Estos dos problemas son características de los países del tercer mundo que les impide desarrollarse económicamente. La deuda pública se considera un problema porque se realiza para pagar otra deuda de corto plazo pero finalmente se consolidan en largo plazo, si se invirtiera la deuda en proyectos sociales sería recuperable.

Las fuentes de financiamiento del déficit fiscal

Las formas de financiar el déficit son tres, las cuales son: mediante los impuestos y otros ingresos no tributarios, emisión de dinero y emisión de deuda pública (Castillo, 2014). El financiamiento mediante impuestos puede cubrir el gasto público, pero será insuficiente debido a que con aumentos de impuestos habrá fuertes distorsiones en el consumo y por ende en la propensión

marginal a consumir. Esto significa que, en el siguiente ejercicio fiscal los ingresos se vean afectados por una disminución.

El segundo financiamiento es por emisión de dinero, significa que el Estado tiene la facultada de imprimir billetes en cualquier cantidad y de cualquier valor, esto no es posible para El Salvador debido a que es una economía dolarizada, pero esta facultad puede provocar inflación; en este sentido se deja esta función al banco central y no al gobierno. Cuando el gobierno se endeuda con el banco central para financiar el déficit fiscal, entonces el gobierno esta financiando con emisión de dinero (Castillo, 2014). En cuanto al financiamiento por deuda, ya sea interna o externa; la primera, el gobierno busca a través, en el caso de El Salvador, de la Dirección General de Tesorería a emitir bonos o letras del tesoro que son adquiridos por agentes privados. Sí en el caso, esta forma de endeudamiento no es suficiente para cubrir el gasto se busca afuera del país (externo). Con estas deudas adquiridas se debe de realizar pagos de interese afectando las cuentas fiscales porque se incrementaría el déficit futuro.

Déficit con tipo de cambio fijo

De acuerdo con Castillo (2014), sí una economía que opera bajo un sistema de tipo de cambio las fuentes de financiamiento se han agotado principalmente las que provenientes de préstamos directos del público, interno y externo; por lo que la única herramienta que le queda para financiar el exceso de gasto sobre los ingresos es tomar préstamos del banco central.

1.6. Marco Conceptual de la política fiscal

De acuerdo a los planteamientos teóricos antes expuestos, existen muchos elementos que muestran que la estructura laboral y los salarios se relacionan con el comportamiento del gasto dentro del Sector Público, dicha relación en algunos casos se desconoce debido a que el gasto se

analiza de forma global y por los rubros que inciden en este, por tal razón es bueno identificar un conjunto de conceptos que clarifican dicha relación, entre estos:

- **Ingresos fiscales:** son los que percibe el Estado durante un ejercicio fiscal, que le permite financiar las actividades del Sector Público o el Presupuesto General del Estado y cumplir su función dentro de la sociedad. Los ingresos fiscales tienen su origen principalmente en las fuentes tributarias: IVA, ISR, DAI, Contribuciones Especiales, entre otros.
- **Gasto público:** corresponde a la cantidad de recursos que desembolsa el gobierno en la compra de bienes y servicios, en los pagos de remuneraciones, pago de intereses, transferencias e inversiones; para el cumplimiento de sus funciones. El Gasto Público es un instrumento importante de la política fiscal por medio de ella, el gobierno puede influir en los niveles de consumo, inversión, empleo y actividad económica.
- **Cuentas fiscales:** Son estados financieros que tienen su origen en los registros contables tanto de ingresos como de gastos públicos del Estado, los cuales determina si existe un superávit o déficit fiscal, así como la situación financiera de la hacienda pública del país.
- **Déficit fiscal:** es un valor de resultado y es la diferencia entre ingresos y gastos operativos, se denomina déficit fiscal al saldo negativo que se da del presupuesto del Estado, es decir, cuando los gastos son superiores a los ingresos.
- **Superávit fiscal:** es la diferencia entre los ingresos y gastos operativos, el saldo positivo del presupuesto del Estado se le llama superávit fiscal y resulta, cuando los ingresos son mayores que los gastos.

- **Estructura laboral:** es el conjunto de elementos que conforma el empleo permanente o eventual del Sector Público y tomando en cuenta Leyes, Manuales y otros, de esta forma se define la estructura laboral.
- **Empleo:** es el resultado de la aplicación de la demanda de trabajo, en donde un grupo de personas, tiene acceso a una oportunidad laboral para realizar ciertas actividades físicas o mentales y que por ello se ofrece un salario o costo monetario para quien ofrezca su fuerza de trabajo.
- **Ley de salario,** es una forma de contratación que utilizan las instituciones del sector público, en donde se clasifica el personal, su monto y ubicación laboral, es un mecanismo que se relacionan con otras normas como la Ley de Servicio Civil y desde el punto de vista del sector laboral es la forma de contratación que ofrece estabilidad laboral pero fija el gasto público en dicho rubro.
- **Por contratos:** es otra forma de contratación laboral que utiliza el sector público, para adquirir servicios del recurso humano, de forma general tiene períodos de terminación y evaluación de desempeño, no fija el gasto público, pero contiene valores altos e impacta el gasto público y con ello el déficit fiscal.
- **Ley de servicio civil;** en esta ley se rigen la mayoría de los empleados públicos, se detalla las normativas de los funcionamientos, permisos, sanciones, formación del salario, define las formas de incentivos entre las que se encuentran la ley del escalafón.

1.7. Marco Legal

1.7.1. Constitución de la República de El Salvador

El Art.37 de la Constitución de la República, contiene los principios fundamentales para el trabajo y protección del salario, por ser fuente principal de ingreso en la familia. Para los empleados

públicos se establece un capítulo que se denomina Servicio Civil, Título VII.: Régimen Administrativo. De acuerdo con el Art. 218. “Los funcionarios y empleados públicos están al servicio del Estado y no de una fracción política determinada. No podrán prevalerse de sus cargos para hacer política partidista. El que lo haga será sancionado de conformidad con la ley.”

La Constitución de la República garantiza a los empleados públicos una estabilidad en el cargo, pero no para los aquellos que tienen cargos políticos o de confianza, esto incluye el Órgano Ejecutivo (ministerio y viceministerio), el Fiscal General de la Republica, el Procurador General de la Republica, los Gobernadores Departamentales y los Secretarios Particulares de dichos Funcionarios. Habrá una ley especial que indicara el retiro de los funcionarios y empleados públicos y municipales; así mismo, establecerá como serán los porcentajes de jubilación de estos. Los montos de jubilación que les otorgue a los empleados públicos estarán exceptos de todo impuesto o tasa fiscal y municipal.

1.7.2. Ley de Servicio Civil

La finalidad que tiene esta ley es regular las relaciones del Estado y los Municipios con sus servidores públicos, así mismo, como lo establece en la Constitución esta Ley garantizan la protección y la estabilidad de los empleados públicos. En esta misma ley queda claro que para otorgar un cargo público será mediante la selección y promoción del personal sobre la base del mérito y la aptitud.

En el artículo 3 de esta ley se establece que: “Toda plaza, cargo o empleo público sólo podrá ser creado o suprimido por la ley; y para tomar posesión o entrar a desempeñar el cargo o empleo el funcionario o empleado deberá ser nombrado de conformidad con la misma. Esta disposición es aplicable, en lo pertinente, a los casos de traslados”. Las Comisiones de Servicio Civil y el Tribunal de Servicio Civil son creados con el fin que sea aplicable esta ley, así como para establecer los requisitos para el ingreso al servicio civil, entre ellos: ser salvadoreño, ser mayor de edad, someterse

a las pruebas de idoneidad, estar capacitado para el desempeño del cargo, debe evaluarse por un periodo de 3 meses, etc. (Art. 18). Y específicamente el Capítulo IV de esta ley establece como será la selección de nuevo personal, llamamientos a los aspirantes, selección de candidatos, asesoramiento técnico, etc.

Los empleados públicos tienen derecho, deberes y prohibiciones: en cuanto a los derechos estos no podrán ser destituidos, despedidos, suspendidos, permutados o rebajas sino en los casos que la ley lo establezca (en el caso de ascenso, de asueto, vacaciones, de sobresueldos, etc.); en los deberes deberán de asistir con puntualidad a su trabajo designado y dedicarse a los horas en que corresponda según las leyes respectivas, no divulgar la información de que tenga conocimiento por razón de su cargo, etc.

Art. 65. “Los empleos se clasificarán en grupos similares en cuanto a deberes, atribuciones y responsabilidades, de tal manera que pueda usarse el mismo título descriptivo para designar cada empleo comprendido en el grupo; que se exija a quienes hayan de ocuparlos los mismos requisitos de capacidad, eficiencia, conocimientos, experiencia, habilidad y educación, que pueda usarse igual tipo de exámenes o pruebas de aptitud para escoger a los nuevos empleados y que pueda asignárseles el mismo nivel de remuneración bajo condiciones de trabajo similares. Esta clasificación servirá de base para los ascensos y traslados”.

1.7.3. Disposiciones generales de presupuesto (Decreto No.3-1983)

Estas disposiciones son aplicables para todas las operaciones originadas por la ejecución del Presupuesto General a cargo de las Unidades, Gobierno Central y por los Presupuestos de las Instituciones Oficiales Autónomas y se establece que los empleados del Sector Público No Financiero devengarán su sueldo asignado, desde el día en que tome posesión de él y continuará devengando cuando deje de ocuparlo.

En estas mismas disposiciones se detallan que las contrataciones de servicios personales deben de ser de carácter profesional o técnico, además las labores a desempeñar por un contratista sean propias de su propia profesión o técnica, que en la ley de salario no haya plaza vacantes con las iguales funciones a la que se pretende contratar, etc. Esto no será aplicable para los contratos que celebre la Asamblea Legislativa.

Las personas que sean contratadas tienen los privilegios que establecen la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos. El pago de ellos será por medio de planillas en las mismas fechas y por los mismos pagaderos que efectúen el pago de los salarios del personal permanente de la unidad ejecutora en que las personas contratadas presten sus servicios. El periodo del contrato no debe de exceder del 31 de diciembre de cada año. Sin embargo, se podrá suscribir en el nuevo contrato, es decir, se renovará el contrato. Se aclara que estas disposiciones no las comprende el Poder Legislativo, Poder Judicial, Corte de Cuentas de la Republica, Instituto Salvadoreño del Seguro Social y Fondo Social para la Vivienda.

El Art.91 expresa que: “los trabajadores que cobran sus jornales por medio de planillas y que hayan estado al servicio del Estado por más de un año, gozarán de vacaciones anuales remuneradas por un periodo de 15 días, distribuidos convenientemente durante la Semana Santa, Fiestas Agustinas y celebración de fin de año”. Todos los empleados públicos o funcionarios públicos que viajen en comisión oficial, dentro o fuera del territorio nacional, tienen el derecho al reconocimiento y pago de viáticos. Igualmente, se les reconocerán y les serán cubiertos gastos de representación a los funcionarios, empleados, delegados, etc., que viajan por cuenta del Estado o que residiendo fuera del país se les encomiende el desempeño de alguna misión en lugar distinto al de su residencia.

El artículo 114 de estas disposiciones contempla que “los sueldos, gastos de presentación, cuotas compensatorias, dietas y cualquier otra remuneración que fija cada plaza de la Ley de Salario

del Fondo General y de Instituciones Oficiales Autónomas, se estimaran como remuneraciones máximas de los funcionarios y empleados públicos”.

1.7.4. Código de Trabajo.

El Código de Trabajo reglamenta las formas de contratación y las condiciones de trabajo específicamente para las instituciones autónomas y semiautónomas como: ISSS, UES, municipalidades, etc. El artículo 2 expresa que las instituciones autónomas poseen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, como formar un sindicato y de esta manera celebrar los contratos colectivos. En este código surge el contrato individual, es aquel por virtud del cual una o varias personas se obligan a ejecutar una obra, o a prestar un servicio, a uno o varios patronos o empleador, bajo la dependencia de estos y mediante un salario. Además, este contrato debe de contener los derechos y obligaciones correspondientes, emanadas de las distintas fuentes de derecho laboral (Art.17).

El Capítulo I y II de esta base legal se definen cuáles son las obligaciones y prohibiciones tanto de los empleadores como de los trabajadores. El contrato puede terminar sin necesidad de intervención judicial en los siguientes casos: por el cumplimiento del plazo, por la muerte del trabajador, entre otras. El trabajador contratado por tiempo indefinido y sea despedido sin causas justificadas tendrá el derecho de que le indemnicen con una cantidad equivalente al salario básico de 30 días por cada año de servicio y por fracciones de año.

Según este código el salario es la retribución en dinero que el patrono está obligado a pagar al trabajador por los servicios que le presta en virtud de un contrato de trabajo. Se considera integrante del salario todo lo que el trabajador recibe en dinero y que implique retribución de servicios, como los sobresueldos y bonificaciones habituales, remuneración del trabajo extraordinario, remuneración del trabajo en días de descanso semanal o de asueto.

CAPITULO II: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. Tipo de estudio

De acuerdo al objetivo que tiene la investigación, el tipo de estudio es:

- a. Exploratoria-explicativa:** se tuvo información para determinar y explicar el impacto de la estructura laboral del SPNF en el déficit fiscal, a partir de la creación de una línea base estadística permitió conocer las causas y con consecuencias que tiene dicha investigación.
- b. b. Cuantitativa- Cualitativa:** debido a que se permitió un mayor control e inferencia en las variables remuneraciones y déficit.

d.) Macroeconómica: la investigación se considera macroeconómica, puesto que este estudio trata de describir como está la situación fiscal del país de las variables: gasto público, salario, empleo, déficit fiscal, ya que la estructura laboral forma parte del gasto público y este como tal es un indicador que se toma en cuenta en el país para ver la realidad de este mismo y compararlo en diferentes áreas de gestión.

2.2. Unidad de análisis

La unidad de análisis de la investigación fueron las instituciones del SPNF debido a que a partir de los datos que se obtuvieron desde la liquidación financiera (balance fiscal) y de recursos humanos se creó una base de datos para realizar la inferencia en las variables.

2.3. Universo y muestra

Con el objetivo de tener una mayor análisis y claridad sobre la estructura laboral del SPNF se tomaron todas las instituciones (a excepción de las municipalidades) que comprende dicho sector:

Gobierno Central, Instituciones Descentralizadas no empresariales y las Empresas Públicas No Financieras. Por lo queda claro que no fue necesario de una muestra en la investigación.

2.4. Técnicas de recolección de información e instrumento.

2.4.1. Procesos de recolección: la recolección de información para la investigación fue a partir de las liquidaciones financieras o balances fiscales, las estadísticas de recursos humanos, Ley de Salarios y Ley de Presupuesto; otra fuente de información técnica fue el uso de internet.

2.4.2. Instrumentos: con base a la información obtenida por medio de fuentes primarias y secundarias se utilizaron instrumentos como: enlaces electrónicos donde se pudo encontrar la mayor parte de la información para la investigación; las llamadas telefónicas fue un instrumento para solicitar información específica que no estaba disponible en los enlaces electrónicos; por último, se utilizó como instrumento los correos para recibir la información solicitada por llamadas telefónicas.

2.5. Procesamiento de la información

Para el procesamiento de la información, en primer lugar, se tuvo que contar con la información en físico y de forma digital, y tener definidas las variables para ordenar los datos y relacionar variables (como remuneraciones con las cuentas fiscales, remuneraciones con el PIB corriente, déficit con y sin pensiones); en segundo lugar, se utilizó el software informático Excel que le dio soporte técnico a la información obtenida, a través de este software se aplicó modelos matemáticos a la investigación. Las herramientas estadísticas utilizadas por este software son: representaciones gráficas, presentaciones de tablas y estratificación de variables.

2.6. Análisis e interpretación de los datos procesados.

Una vez que se terminó con el procesamiento de los datos y con el tratamiento estadístico se inició con el análisis e interpretación de los datos como los siguientes:

- ❖ De acuerdo a los balances fiscales del periodo 2010-2017, el gasto corriente cubre el 85% del gasto público debido a en este gasto se encuentran los rubros: bienes y servicios, remuneraciones, intereses de la deuda y transferencias corrientes.
- ❖ Para el rubro de remuneraciones se ha gastado en promedio US\$2156.9 millones, equivalente al 40.2% del gasto público.
- ❖ Mientras, los bienes y servicios ha crecido la mitad de las remuneraciones, pues su mayor gasto se ha dado en el año 2016 con US\$1,095 millones.
- ❖ El déficit fiscal ha sido siempre constantes en las finanzas públicas, por lo que ha hecho uso de financiamiento externo o interno. En esta investigación se ha mostrado el déficit sin el costo de las pensiones con el propósito de mostrar el impacto de las remuneraciones. Para el último año de estudio, 2017, el déficit fiscal sin pensiones fue el menor de todos los años de estudio de US\$71.8 millones
- ❖ El SPNF ha contratado 35,189 nuevos empleados en todo el periodo de estudio, su mayor contratación ha sido por ley de salario.
- ❖ El Gobierno Central cubre la mayor parte de los empleados del SPNF, pues tiene el 81,8% de los empleados del SPNF; mientras, que las Instituciones Descentralizadas y las Empresas Públicas tienen en el resto del personal.

2.7. Diagnóstico de la investigación

La estructura laboral del SPNF es un tema que debe de tratarse con mayor eficiencia y eficacia, ya que está siendo un problema indirecto en la hacienda pública en El Salvador, principalmente por las remuneraciones de los empleados que han aumentado y está absorbiendo más recursos públicos. Este problema complica las finanzas públicas, de acuerdo a los datos recolectados, los ingresos por su característica indirecta no responden al comportamiento; lo que está presionado el comportamiento del saldo de la deuda pública y con ello el servicio de la deuda pública, esto en detrimento de la disponibilidad futura y de la prestación del servicio público.

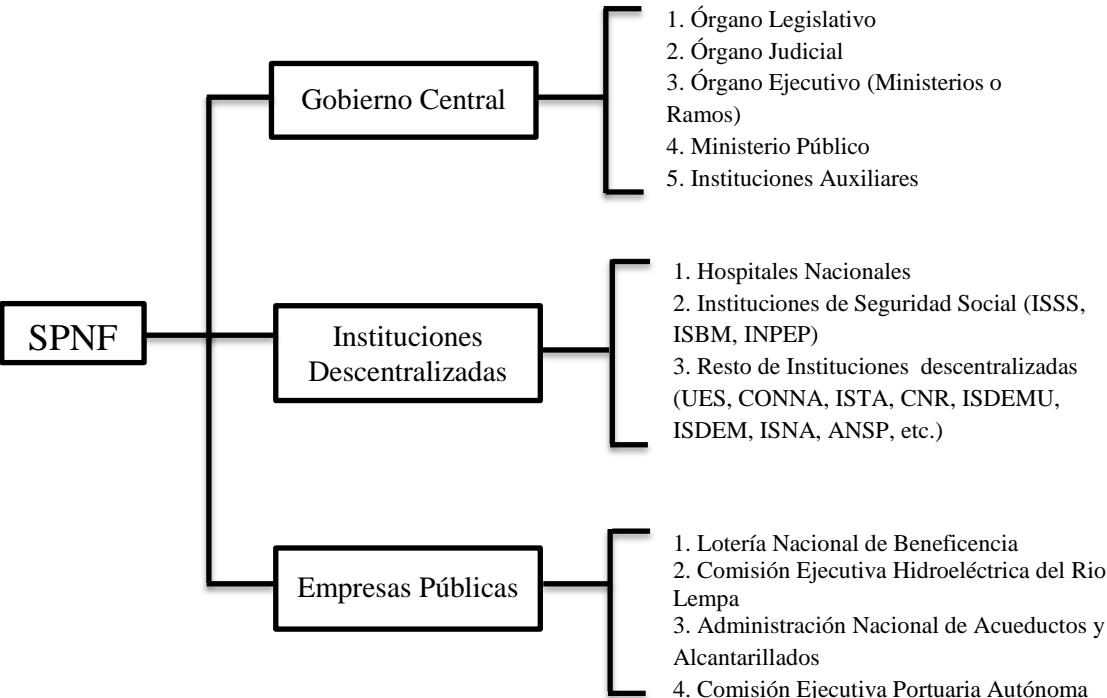
Actualmente, el gasto público es un problema en discusión y a la misma vez es el segundo problema de las finanzas públicas. De acuerdo al análisis de los datos financieros y la estructura del gasto público, el gasto corriente muestra durante los últimos años un comportamiento creciente, de forma especial por los rubros primarios como son las remuneraciones, ya que en este rubro se encuentra estructura laboral del SPNF. El rubro de remuneraciones del SPNF, muestra una tendencia creciente para los últimos 17 años debido a mucho factores como el aumento permanente del gasto en salario, el aumento constante de personal, aplicación de escalafón a los empleados, entre otros., esto ha estado incidiendo a que el déficit fiscal sea más alto. Ante esta problemática y diagnóstico se ha procedido a realizar la presente investigación.

CAPÍTULO III: EL IMPACTO DE LA ESTRUCTURA LABORAL DEL SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO EN EL DÉFICIT FISCAL, 2010-2017.

3.1. Estructura organizacional del Sector Público

De acuerdo a la operatividad actual el Sector Público se divide en Sector Público Financiero y Sector Público No Financiero: el primero, referido al funcionamiento y aplicación de la política monetaria dirigido por el BCR y SSF; y el segundo, referido al aplicador de la política fiscal está dirigido por el Ministerio de Hacienda, tal como lo establece el Art. 226 de la Constitución de la República de El Salvador. Para desarrollar la investigación interesa el Sector Público No Financiero debido a que este aplica la política fiscal y tiene una gran incidencia en la actividad económica y para entender mejor su impacto, el SPNF está formado por el gobierno central, instituciones descentralizadas y por las empresas públicas.

Ilustración No.3. 1: Conformación del Sector Público No Financiero



Fuente: Elaboración propia en base al libro de Fundamentos de Economía Pública, López (2017)

El Sector Público No Financiero es la organización funcional e institucional que aplica la política fiscal, la cual está referida a los ingresos públicos, al gasto público, a la inversión pública y al financiamiento o endeudamiento público, para ello utiliza un conjunto de instituciones, las cuales ejecutan el gasto y cumplen con los objetivos del gobierno (López, 2017).

Por otro lado, para analizar la **Estructura Laboral** se han tomado ciertos criterios que deben de cumplir los empleados tomando cuenta leyes (ley de servicio civil y disposiciones generales de presupuesto), manuales (manual de clasificación de tracciones financieras para el sector público) y otros instrumentos legales (ley de presupuesto y de salarios) que permitan analizar la incidencia del gasto en remuneración en el déficit fiscal; entre estos conceptos se tienen:

1. Nivel de personal o (empleo): es la cantidad de trabajadores que posee cada institución y que comprende la composición laboral de acuerdo como está organizado el Sector Público No Financiero.

2. Formas de contrato: dentro del Sector Público No Financiero hay dos formas de contrato legalmente aceptados, por ley de salario y por contrato institucional; esto condiciona la estructura laboral institucional y el grado de factibilidad de la movilidad laboral, así, como el tiempo de servicio en un futuro.

3. Plazas por categoría: es una forma de asignar plazas y permite conocer la distribución de las plazas de los empleados, esto referido a personal técnico, ejecutivo, administrativo, de servicios, entre otros.

4. Nivel de estudio: es un criterio a considerar para contratar a un personal, la institución pública que ofrece una plaza establece que tipo de nivel de estudio debe de poseer el personal para ser contratado. Este criterio determina la calificación y competencias del personal que posee el SPNF.

5. Tiempo de servicio en el SPNF: es el tiempo laboral o años de trabajo que una persona ha estado desempeñando un cargo. Este es la base, para calcular las prestaciones de indemnización o jubilación de un empleado, si éste renuncia, fallece o se jubila; mediante las leyes y decreto legislativos, relacionados.

6. Rango de edad: es un criterio que se utiliza para clasificar al personal y conocer las edades de los empleados del SPNF, esto es importante para la planificación de la política pública laboral y el efecto intergeneracional del personal público.

7. Remuneración del personal: está relacionado con los rangos salariales y en número de empleados que forman parte del rango, lo que permite establecer el salario promedio y el costo del rubro remuneraciones anualmente.

Lo anterior, permite conocer el impacto fiscal en las cuentas fiscales, por eso se toma como referencia estos criterios:

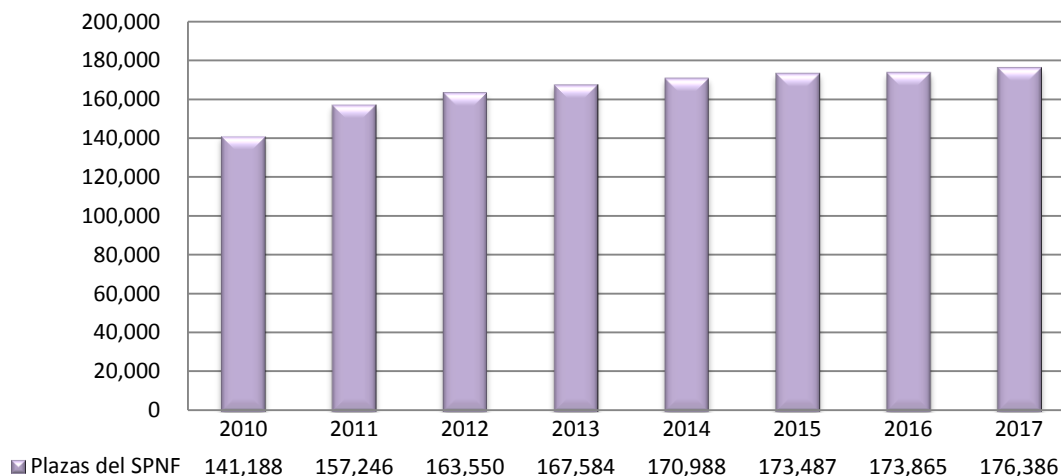
3.2. Personal en el Sector Público No Financiero

Los empleados que laboran en el SPNF están protegidos por Ley, ya que está definido desde la Constitución de la República, la Ley de Servicio Civil, las Disposiciones Generales de Presupuesto (DirectoNo.3-1983), el Código de Trabajo, entre otros.

De acuerdo al gráfico 3.1, los empleados en el SPNF, han tenido un aumento constante principalmente después de la crisis mundial, que comenzó a finales del año 2008, con un aumento acumulado de 35,198 plazas lo que equivale al 25% de crecimiento respecto al año 2010. Esto indica que la administración pública absorbió parte del nivel de desempleo que se presentó ante la crisis económica, sin embargo, la absorción de mano obra en el SPNF complicó aún más las cuentas fiscales, en primer lugar porque dicha crisis afectó los ingresos públicos principalmente los tributarios debido a que dependen de la actividad económica, la cual se comportó negativamente

pasando de un 3.1% hasta 1.4%, este bajo crecimiento tuvo su origen en la disminución de la inversión tanto privada como pública.

Gráfico No.3. 1: Empleados en el Sector Público No Financiero, 2010-2017



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

La creación del empleo público, impacta en el gasto público porque incrementa el costo por el pago de remuneraciones de los empleados que finalmente se vuelve un costo fijo. El Gobierno Central es el que registra los mayores incrementos de número de plazas, luego le sigue las instituciones descentralizadas y por último están las empresas públicas que poseen bajo nivel empleados en comparación con las otras instituciones públicas.

3.2.1. Empleados en el Gobierno Central

De acuerdo con los datos recolectados, el gobierno central en el año 2010 tenía 101,012 plazas permanentes con un crecimiento de plazas de tiempo completo alcanzó a tener 127,484 plazas en el 2017, de las cuales 113,216 plazas están por ley de salario y por contrato 14,484 plazas. Las plazas por contrato mostraron una disminución del 46% en todo el periodo de estudio debido que estas se trasladaron a Ley de Salario. En términos absolutos el nivel de plazas del Gobierno Central, tuvo un aumento de 25,572 plazas equivalente al 25% de crecimiento en todo el periodo por lo que constituye el 72.6% del aumento de plazas en el SPNF; lo anterior se muestra en la tabla No.3.1.

Tabla No.3. 1: Empleo por institución y las formas de contrato del Gobierno Central, 2010-2017

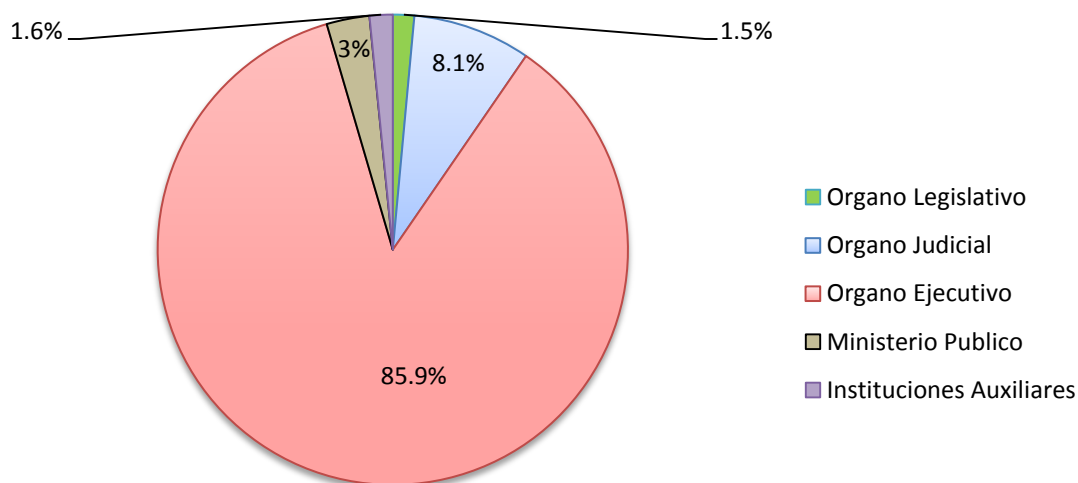
Institución	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Órgano Legislativo	1,090	1,548	1,551	943	1,467	1,770	1,770	1,873
Corte de Cuentas de la Repúblc.	1,252	1,260	1,280	51	1,280	1,280	1,280	1,330
Tribunal Supremo Electoral	545	545	545	521	524	531	531	533
Tribunal de Servicio Civil	38	38	39	39	39	41	41	44
Presidencia de la República	1,855	2,013	2,127	2,302	2,458	2,577	2,610	2,633
Tribunal de Ética Gubernat.	38	38	39	51	54	54	58	64
Instituto de Acceso al Información Pública					35	36	39	51
Ramo de Hacienda	3,121	3,041	3,079	3,070	3,145	3,146	3,117	3,194
Ramo de Relaciones Exteriores	901	963	975	1,018	1,017	1,063	1,065	1,077
Ramo de la Defensa Nacional	285	286	288	286	286	287	286	286
Consejo Nacional de la Adjudic.	186	186	195	195	195	199	199	199
Órgano Judicial	9,729	10,045	9,957	10,129	10,373	10,282	10,373	10,356
Fiscalía General de la República	1,658	1,689	1,701	1,789	1,859	1,837	1,797	1,889
Procuraduría General de la Re.	1,291	1,317	1,317	1,390	1,393	1,402	1,405	1,405
Procuraduría para Defensa de los Derechos Humanos.	434	453	454	454	454	457	461	467
Ramo de Gobernación	1,753	1,782	1,782	1,977	1,977	2,017	2,015	1,970
Ramo de Justicia y Seguridad P.	27,479	29,684	30,537	32,450	33,715	34,346	35,188	35,172
Ramo de Educación	37,366	46,521	46,663	46,719	46,756	47,059	47,067	47,218
Ramo de Salud Pública	9,005	9,062	11,658	12,431	12,485	12,945	12,834	12,931
Ramo de Trabajo y Previsión S	830	862	858	896	907	903	957	957
Ramo de Economía	511	530	689	690	705	691	776	936
Ramo de Agricultura y Ganad.	1,112	1,103	1,000	984	981	983	1,031	1,028
Ramo de Obras Públicas	948	1,134	1,221	1,223	1,229	1,237	1,237	1,231
Ramo del Medio Ambiente R.N	459	458	488	622	633	629	615	611
Ramo de Turismo	26	28	28	2013	29	29	29	29
Total	101,912	114,586	118,471	120,230	123,996	125,801	125,801	127,484
Plazas por Ley de Salario	75,336	88,936	93,454	107,669	111,144	111,788	112,548	113,216
Plazas por Contrato	26,576	25,650	25,017	13,819	12,852	14,013	14,233	14,268

Fuente : Elaboración propia en base a la base de datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda

Es de mencionar que en este número de plazas no se incluye el personal del Ramo de Defensa Nacional debido a que no se dispone información en las Leyes de Presupuestos, ya que es información reservada, tal como lo establece el artículo 19 de la Ley de Acceso a la Información

Pública (LAIP): “Los planes militares secretos y las negociaciones políticas a que se refiere el artículo 168 ordinal 7° de la Constitución”, “La que perjudique o ponga en riesgo la defensa nacional y la seguridad pública”, etc.

Gráfico No.3. 2: Personal por división del Gobierno Central, 2017



Fuente: elaboración propia en base a la base de datos proporcionados por Ministerio de Hacienda

El órgano ejecutivo es el que tiene la mayor parte de personal del Gobierno Central, pues aumentó 23,635 empleados en el 2017 con respecto al año 2010 y tiene el 86% de personal debido a que ha venido contratando empleados en los diferentes Ramos. Los Ramos que tienen mayores niveles de personal son Ramo de Educación, Ramo Salud Pública y el Ramo de Seguridad Pública. El órgano judicial es el siguiente que tiene mayor personal, durante todo el periodo ha aumentado o se ha contratado 627 empleados nuevos, por lo que tiene 8% de personal para último año de estudio. En cuanto, el Ministerio Público (FGR, PGR y PDDH) tiene solo el 3% del personal del Gobierno Central; mientras, las instituciones auxiliares poseen un nivel de personal del 1.6%, su aumento de personal ha sido muy mínimo en comparación con las demás divisiones fue de 149. Por último, está el órgano legislativo su nivel de empleados es de 1.6% casi similar que la anterior división, sin embargo, su aumento de personal en todo el periodo ha sido mayor que las demás divisiones (a excepción del órgano ejecutivo) se contrató 768 empleados nuevos.

En cada una de las divisiones del SPNF los empleados se clasifican por categorías, a continuación describiremos que empleados están dentro de estas categorías y, así mismo, conoceremos cual es el nivel de personal en estas categorías:

- ❖ **Personal de gobierno:** es aquel personal contratado por el gobierno, que ha asumido su periodo de gobernación; llámese a esto, Presidente y Vicepresidente de la República, Ministro y Viceministros, y Directores y Subdirectores de las unidades primarias.
- ❖ **Personal ejecutivo:** es aquel personal que tiene un cargo público de alta dirección, es decir jefes y subjefes de una área o departamento de una institución
- ❖ **Personal técnico:** se refiere al personal que no está clasificado en otra categoría como son: técnicos especializados, analista, etc.
- ❖ **Personal docente:** es el personal que imparte enseñanza y habilidades pedagógicas en los diferentes centros educativos públicos.
- ❖ **Personal administrativo:** es aquel personal de apoyo y operativo no comprendido en otras áreas, como son: secretarías, auxiliares administrativos.
- ❖ **Personal de servicios:** en esta categoría se encuentra aquel personal de motorista, ordenanza, mensajero, vigilante.
- ❖ **Personal de seguridad pública:** es personal que está encargado de proteger la integridad física de los ciudadanos y evitar las alteraciones del orden social.

La siguiente tabla No.3.2, muestra cual es nivel de personal de las 8 categorías, que existen en el Gobierno Central, en el periodo de estudio.

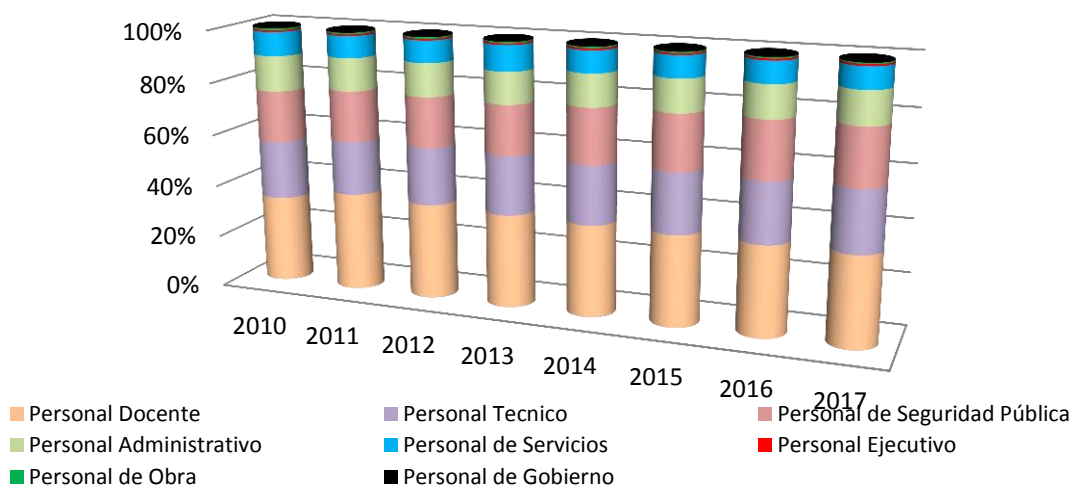
Tabla No.3. 2: Personal por categorías del Gobierno Central, 2010-2017

Categoría	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personal de Gobierno	254	255	257	256	262	267	275	276
Personal Ejecutivo	657	702	736	753	927	806	835	868
Personal Técnico	22,729	23,646	25,898	27,240	27,728	28,784	28,913	29,394
Personal Docente	33,976	43,124	43,265	43,257	43,255	43,530	43,547	43,671
Personal Administrativo.	13,933	14,452	14,998	14,676	15,126	15,317	15,388	15,570
Personal de Seguri. P.	20,284	22,197	22,790	23,035	25,950	26,286	27,128	27,114
Personal de Servicios	9,395	9,527	9,878	11,692	10,127	10,209	10,091	10,007
Personal de Obra	684	683	649	629	621	602	604	584
Total	101,912	114,586	118,471	121,538	123,996	125,801	126,781	127,484

Fuente: Elaboración propia en base a la base de datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda

El nivel de personal del Gobierno Central ha ido aumentando continuamente y entre las plazas que más han aumentado se encuentran el personal docente que en el año 2011 registró su máximo crecimiento de 9,148; mientras que el personal técnico ha ido creciendo pasando de 22,720 en el 2010 a 29,394 plazas en el año 2017; el de seguridad pública aumentó en todo el periodo 6,830 empleados; el administrativo solo aumentó 1,637 en el 2017 en relación al año 2010; y el personal de servicios solo creció el 5.5% en el periodo de estudio, tal como se muestra se muestra en la tabla No.3.2

Gráfico No.3. 3: Personal por categoría en el Gobierno Central, 2010-2017



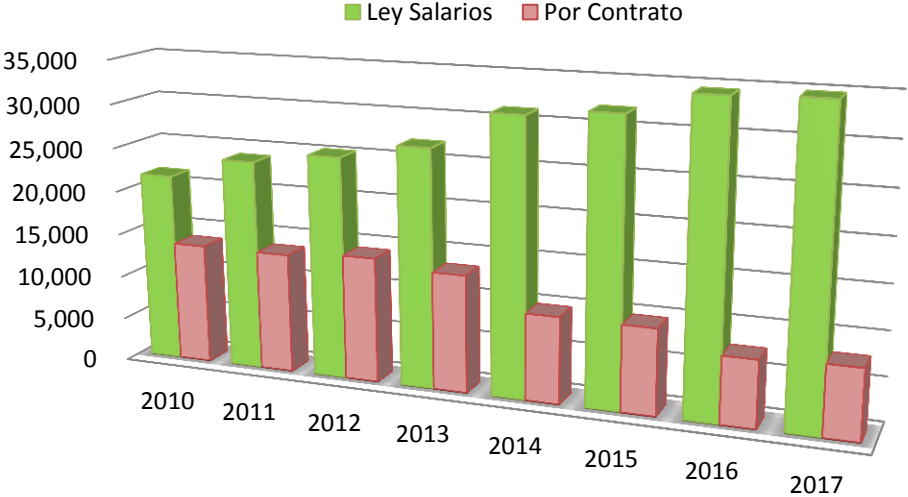
Fuente: Elaboración propia en base a las estadísticas de recursos humanos realizados por el Ministerio de Hacienda, y publicadas en el portal de transparencia fiscal

Gráficamente se puede observar cual es la participación de cada una de las categorías de personal, de las cuales cinco tiene un nivel participación alto, como ya se mencionó antes: el personal docente cubre una buena parte que en promedio es del 35.1% de personal; luego le sigue el personal técnico con 22.3%; el siguiente es el personal de seguridad pública con 20.3%; el personal administrativo y el de servicios tiene el 12.4% y 8.4%, respectivamente. En cuanto, a las demás categoría el porcentaje es muy bajo es menos del 1% en cada una de ellas.

3.2.2. Empleados en las Instituciones Descentralizadas

En cuanto al personal en las instituciones descentralizadas, su tendencia es creciente pues pasando de un total de 35,246 plazas a 42,715 con aumento de 7,469 plazas durante el periodo de estudio (ver tabla No3.3), lo que equivale a un crecimiento de 21%. Estas instituciones tienen en promedio el 33% de personal de lo que tiene el Gobierno Central

Gráfico No.3. 4: Empleados por formas de contrato en las Instituciones Descentralizadas, 2010-2017



Fuente: Elaboracion propia en base a las Leyes de Presupuesto 2010-2017, y publicadas en el portal de transparencia fiscal

El nivel de personal ha seguido creciendo y la mayoría de plazas se encuentran por ley de salario debido a que el personal por contrato se ha trasladado a Ley de Salario, por tal razón el personal

por Contrato, tal como se muestra en el gráfico No.3.3 y tabla No.3.3, va disminuyendo hasta llegar en el año 2017 con un nivel de 7,953 empleados cuando su máximo era de 14,239 en el año 2014.

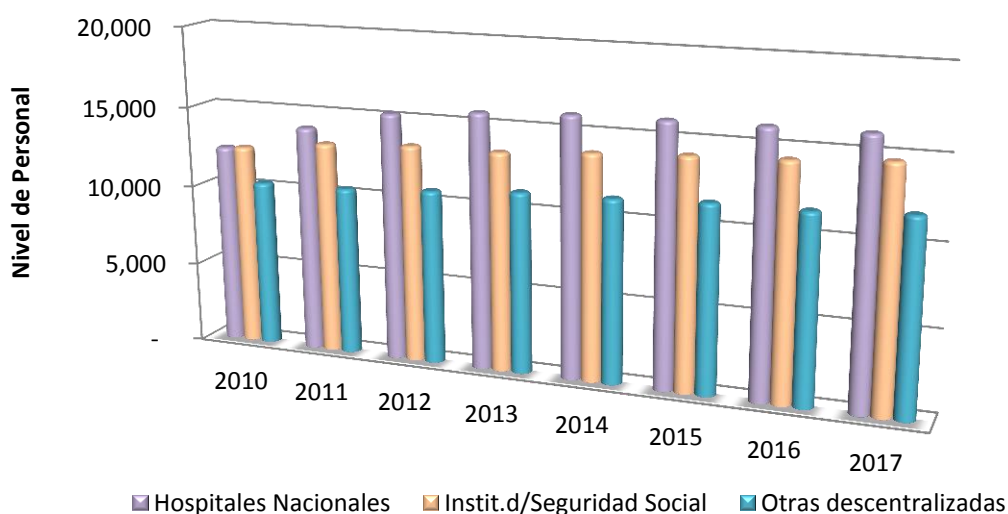
Tabla No.3. 3: Plazas y las formas de contrato en las Instituciones Descentralizadas, 2010-2017

Institución	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Registro Nacional de Personas N.	169	169	169	320	337	422	427	427
Instituto Nacional de los Deportes	323	323	341	344	349	344	348	349
ISNA	1,269	1,269	1,394	1,394	1,404	1,394	1,404	1,404
ISDEMU.	163	203	215	224	242	272	272	272
FISDL	249	263	267	267	268	266	270	270
ISDEM	154	125	139	143	153	157	162	162
ANSP	481	481	492	492	492	491	465	465
Universidad de El Salvador	3,379	3,379	3,379	3,364	3,342	3,364	3,342	3,342
Hospital Nacionales y Descentralizadas de Salud Pública	12,415	14,027	15,290	15,739	16,002	16,071	16,126	16,145
Instituto Salvadoreño de Formación Profesional	123	123	128	128	141	143	143	146
Comité Ejecutivo de la Feria Internacional de El Salvador	62	62	66	66	70	120	124	129
Superintendencia General de Energía y Telecomunicaciones	119	133	142	158	158	182	194	219
Centro Nacional de Registro	1,685	1,751	1,752	1,753	1,709	1,707	1,714	1,839
Defensoría del Consumidor	204	210	250	252	261	268	276	269
Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo	100	100	100	104	104	104	104	104
ISTA	195	164	164	162	176	162	162	176
Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal	597	597	597	597	597	604	599	599
Escuela Nacional de Agricultura	130	130	141	143	140	140	133	133
Instituto Salvadoreño Turismo	291	291	291	291	347	291	291	347
Corporación Salvadoreño de Turismo	99	99	100	104	104	104	104	104
INPEP	224	274	275	275	276	277	277	277
ISBM	95	329	638	668	823	835	816	787
ISSS	12,183	12,528	12,517	12,529	12,761	13,038	13,261	13,645
Otras	537	561	652	869	896	1,005	1,036	1,105
Total	35,246	37,591	39,499	40,386	41,152	41,761	42,050	42,715
P. Contrato	13,693	13,628	14,239	13,350	9,822	9,736	7,567	7,953
P. Salarios	21,553	23,963	25,260	27,036	31,245	32,025	34,483	34,762

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

Se ha agrupado en tres divisiones las instituciones descentralizadas, esto se muestra en el gráfico No.3.4, de los cuales los hospitales nacionales e instituciones descentralizadas de salud pública (30 hospitales y 6 instituciones relaciones a la salud pública) concentran los movimientos de plazas teniendo un crecimiento del 30% en todo periodo de estudio, equivalente a 3,730 plazas nuevas de estas se han contratado médicos generales, médicos especialistas, enfermeras, también, se ha contratado personal para el área administrativa y de servicios.

Gráfico No.3. 5: Personal por divisiones en las instituciones descentralizadas, 2010-2017



Fuente: Elaboración propia en base a la base de datos proporcionada por el Ministerio de Hacienda

La segunda división son las instituciones de seguridad social (ISSS, ISBM y INPEP) principalmente el ISSS cubre la mayor parte de personal de esta división debido que en los años estudio mostró un incremento de 1,462 plazas nuevas y el nivel de personal para el año 2017 es de 13,645; mucho menor al aumento de los hospitales. La cobertura del ISSS a nivel nacional es mayor que la red hospitalaria, ya que tiene actualmente 470 centros de atención mientras que las instituciones descentralizadas que brindan el servicio de salud pública solo son 36 a nivel nacional, sin embargo, dentro de estas instituciones específicamente los hospitales brindan el servicio del ISSS

mediante un contrato o convenio que ellos realizan cada año. En cuanto, el personal del ISBM y del NPEP es de 277 y 787, respectivamente.

La última división descentralizada contiene 37 instituciones de las cuales tres tienen un nivel personal significativo, entre ellas están: primero, la UES con un nivel de 3,342 para el 2017 y en relación con el primer año de estudio ha disminuido 37 plazas a tiempo completo; la segunda es el CNR, el cual tiene aproximadamente 1,840 empleado y ha venido contratando personal debido a que ha aumentado 154 plazas adicionales en el periodo; por último, se encuentra el ISNA con 1,404 empleados en el 2017, mostrando un incremento del 10.6% con respecto al año 2010.

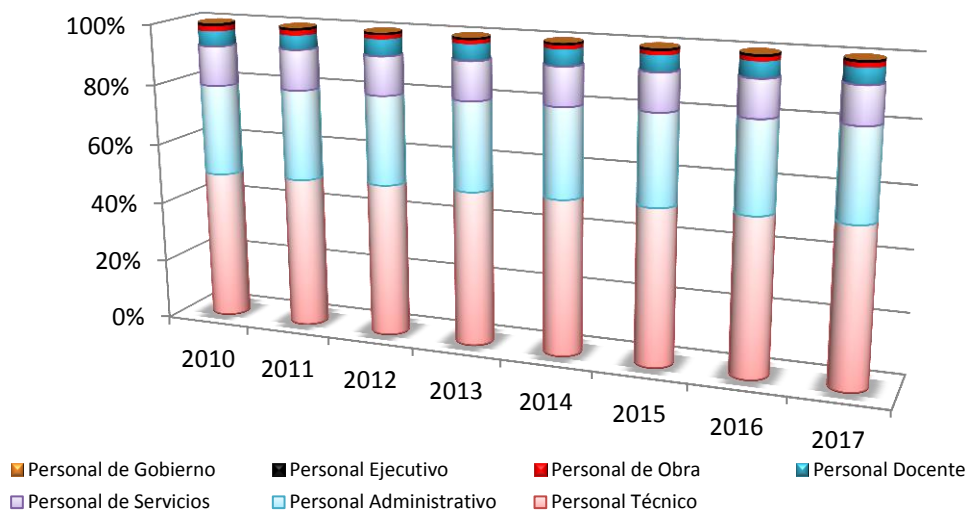
Tabla No.3. 4: Personal de entidades descentralizadas por categoría, 2010-2017

Categoría	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Personal de Gobierno	17	17	15	17	18	19	20	20
Personal Ejecutivo	337	329	312	314	317	344	353	348
Personal Técnico	17,354	18,714	19,966	20,583	21,013	21,431	21,694	22,106
Personal Docente	1,754	1,754	2,141	2,129	2,129	2,129	2,109	2,109
Personal Administrativ.	10,577	11,198	11,555	11,755	11,970	12,267	12,319	12,475
Personal de Servicios	4,607	4,983	4,990	5,089	5,116	5,052	5,002	5,051
Personal de Obra	600	596	520	499	504	519	553	606
Total	35,246	37,591	39,499	40,386	41,067	41,761	42,050	42,715

Fuente: Elaboración propia con base a los datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda

Desde el punto de vista de las categorías de personal son tres las que predominan en las Instituciones Descentralizadas: la primera, el personal técnico tiene el 51.7% de plazas para el 2017 y con respecto al año 2010 se ha contratado 4,752 técnicos adicionales; luego, le sigue el personal administrativo con 29% plazas, esto equivale a 12,475 empleados; y en tercer lugar, se encuentra el personal de servicios teniendo el 11.8% plazas empleados. El personal docente es una de las categorías que predominan en el Gobierno Central, pero en las instituciones descentralizadas está en la cuarta posición debido a que su nivel de personal es solo de 2,109 plazas para el año 2017 y solo la UES cubre este tipo de personal. Todo esto se refleja en la tabla No.3.4 y el gráfico No.3.5.

Gráfico No.3. 6: Personal por categorías en las Instituciones Descentralizadas, 2010-2017 (En %)



Fuente: Elaboración propia en base a la base de datos proporcionados por el Ministerio de Hacienda

3.2.3. Personal en las Empresas Públicas

En el caso de las empresas públicas, estas muestran una tendencia creciente en las plazas permanentes, las cuales pasan de 4,030 plazas en el año 2010 a 6,187 plazas permanentes en el año 2017, con un incremento del 53%; la mayoría de estas plazas están por contrato situación muy diferente al Gobierno Central e Instituciones Descentralizadas.

Tabla No.3. 5: Personal y formas de contrato en las Empresas Públicas, 2010-2017

Institución	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
LNB	166	174	172	171	161	161	161	161
CEL	528	540	551	556	567	572	569	641
ANDA	2,751	3,346	3,874	3,942	4,121	4,177	4,268	4,368
CEPA	585	1,009	983	991	991	1,015	1,016	1,017
Total	4,030	5,069	5,580	5,660	6,221	5,925	6,014	6,187
Plazas por L. Salario	1,306	1,305	1,301	1,300	1,300	1,300	1,300	1,300
Plazas por Contrato	2,724	3,764	4,279	4,360	4,560	4,625	4,714	4,887

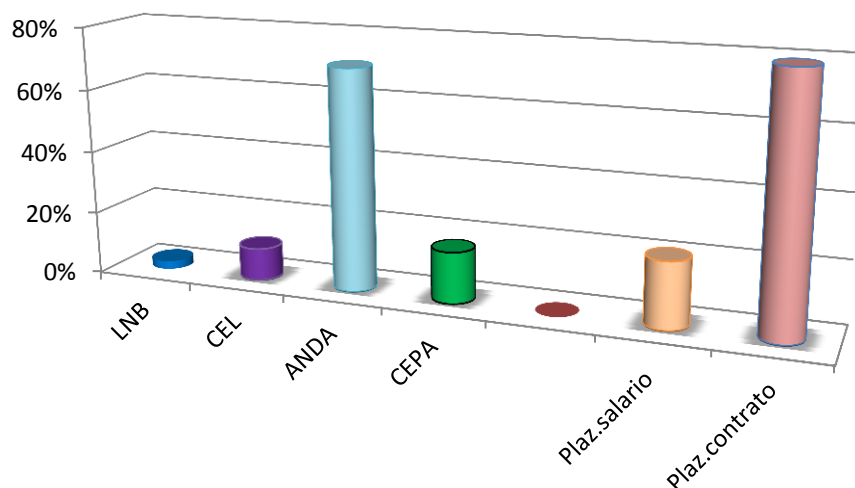
Fuente: Elaboración propia en base a los datos proporcionado por el Ministerio de Hacienda

Durante todo el periodo de estudio el personal por ley de salario se mantiene constante no

presenta crecimiento de plazas más bien disminuyó a seis plazas La empresa pública que más personal tiene es ANDA, ya que en cuatro años la institución contrató a más de 1,300 empleados, esto se refleja entre los años 2010-2014 que pasó de 2,751 a 4,121 empleados; posteriormente en los años siguientes se registra un aumento de solo 347 nuevos empleados. Otra de las empresas que ha tenido aumento acelerado de personal es la CEPA, en el año 2011 se elevó a 1,009 en relación al año 2010 teniendo 424 nuevos empleados; sin embargo, en los siguientes tres años tuvo una leve disminución de personal manteniéndose en promedio de 988, luego en el año 2015 la institución sobrepasó el personal que registraba el año 2011, pues se elevó a 1,015 posteriormente su incremento ha sido solamente de un personal en promedio, 2015-2017.

Entre el periodo 2010-2017, la empresa CEL aumentó 113 empleados y la mayoría fueron contratadas por ley de contrato. Por ultimo LNB, solo mostró 8 empleados más en el año 2011, luego su personal ha ido disminuyendo hasta llegar en el año 2017 a 161, este personal se ha mantenido desde el año 2014. En general, las categorías de las plazas que predominan en las empresas públicas son técnicos y administrativos, con 4,047 y 1,523 en cada categoría.

Gráfico No.3. 7: Personal en las Empresas Públicas (por formas de contrato), 2017 (En %)



Fuente: Elaboración propia en base a la base de datos proporcionada por el Ministerio de Hacienda

3.3. Distribución de plazas por nivel de estudio en el SPNF

Hasta el momento se conoció cual es el número de plazas en el SPNF, sus formas de contrato y personal por categorías, ahora se verá el nivel de estudio del personal del SPNF, que tiene este mismo sector.

Tabla No.3. 6: Plazas por nivel de estudio, 2010-2017

Nivel de Estudio	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Educación Básica	8,991	8,269	9,761	15,459	10,967	13,551	13,380	13,615
Tercer Ciclo	6,916	7,004	7,130	6,901	6,870	6,816	6,750	6,590
Bachillerato	43,367	48,766	48,144	49,181	51,342	51,814	52,463	52,738
Post grado técnico	28,348	34,551	35,221	33,146	34,801	34,810	33,051	31,590
Universitario	43,086	45,554	46,874	45,176	49,917	50,444	52,300	52,271
Post grado Univers.	399	1,177	1,349	1,450	1,656	1,882	2,257	2,215
Estudiante Univers.	2,589	2,434	2,161	2,144	2,501	2,306	2,566	2,360
No definido	7,492	9,491	12,910	14,127	12,934	11,864	11,098	15,007
Total	141,188	157,246	163,550	167,584	170,988	173,487	173,865	176,386

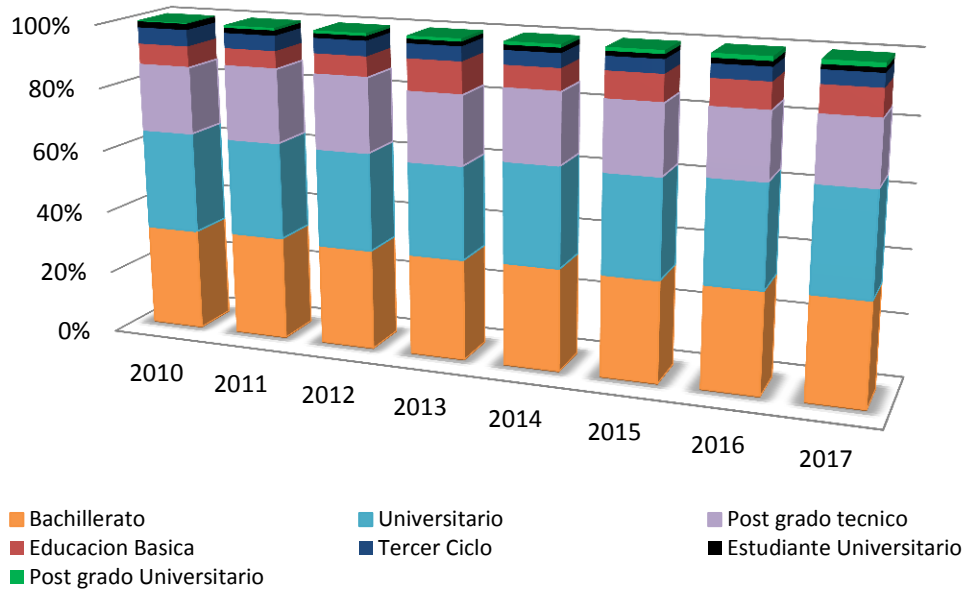
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de hacienda

La tabla No.3.6, muestra los niveles de estudios que tiene el personal del SPNF como es: Educación Básica, Tercer Ciclo. Bachillerato, Post Grado Técnico, Universitarios, Post grados Universitarios, Estudiantes Universitarios.

De acuerdo a la estructura laboral y sus competencia, los niveles de estudio que predominan en el SPNF son: el bachillerato con un nivel de 50 mil personas; el segundo nivel es el Universitario, el cual muestra tendencia creciente logrando mantener casi el mismo personal que el de bachillerato para el año 2017, alcanzando un número de 52,271 personas universitaria trabajando en el SPNF; otro de los niveles que predomina en el SPNF es el Post Grado Técnico, del año 2010 a 2012, su crecimiento es notable pasando de 28,348 en el año 2010 a 35,221 en el año 2012, pero en los siguientes años se muestra una disminución. Una de las explicaciones es que han pasado a ser estudiantes universitarios o personal universitarios, ya que en algunas instituciones del SPNF se le permite al personal seguir estudiando para mejorar su nivel de estudio. Respecto a las competencias

académicas se observa que el SPNF, posee personal altamente calificado y en virtud de ello no se entiende la baja productividad.

Gráfico No.3. 8: Personal por niveles de estudio en el SPNF, 2010-2017 (En %)



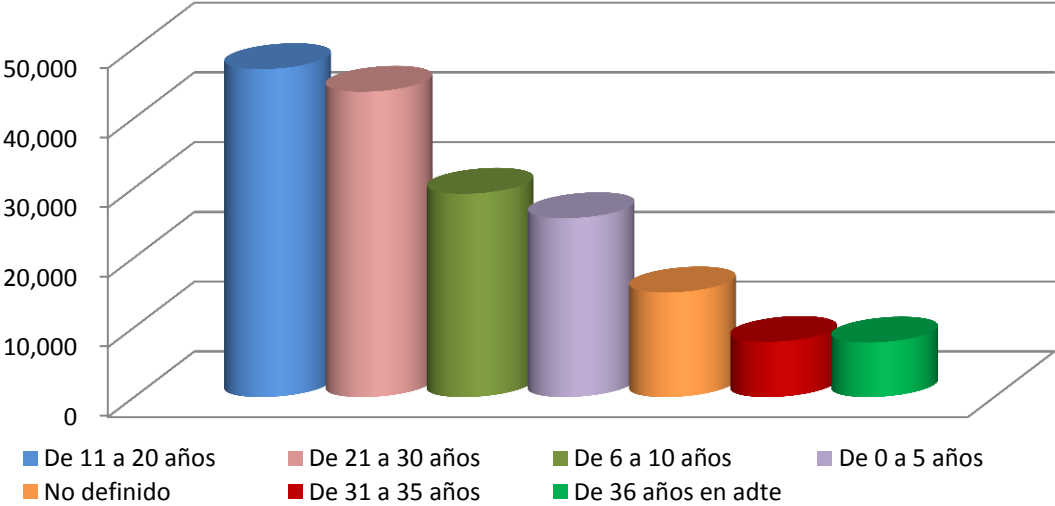
Fuente: Elaboración propia en base a las estadísticas de recursos humanos realizado por el Ministerio de Hacienda, y publicada en portal de transparencia fiscal

3.4. Distribución de plazas por tiempo de servicios

Por otro lado, el tiempo de servicio (T.S) que se observa que predomina en el SPNF es el de 11 a 20 años con un nivel de personal de más 45,000 empleados; en segundo lugar, está el de 21 a 30 años donde 43,784 empleados cumplen con este tiempo de servicio. Por último, hay mucho personal que ya ha cumplido su tiempo de trabajo para jubilarse, pero aún siguen laborando en el SPNF debido a que se les permite trabajar y estar jubilados, tal es el caso que para el último año de estudio se registra que 7,830 empleados cumplieron su jubilación, pero siguen laborando principalmente porque el monto de la pensión para los empleados es muy bajo para el diario vivir. Este es un doble costo para el Estado debido a que es un costo de remuneración que afecta a este mismo rubro haciendo más rígido el gasto corriente y provocando brechas más negativas en las cuentas fiscales;

segundo, porque es un costo de pensión que el estado tiene que financiar pero con deuda, por lo que afecta aún más las cuentas fiscales porque el déficit fiscal y la deuda pública se hace cada vez más grande. El tiempo de servicio del personal del SPNF tiene relación con los rango de edades que se verá en el siguiente apartado.

Gráfico No.3. 9: Tiempo de servicio del personal en el SPNF, 2017



Fuente: Elaboración propia en base a las estadísticas de recursos humanos realizada por el Ministerio de Hacienda, y publicada en el portal de transparencia fiscal

3.5. Personal por rango de edad en el SPNF

Por último, para ser contratado en el SPNF la persona debe de ser mayor de edad, es decir, tener por lo menos 18 años edad. La tabla No.3.6 y gráfico No.3.9, muestra tres rangos de edades en las que se encuentra el personal del SPNF el rango de 31 a 50 años de edad es el que predomina en el SPNF, ya que hay más 61% de personal con este rango para el 2017, equivalente a 108,781 empleados, en los años 2013 y 2017 se registra un total de empleados mucho menor a los demás años, sumando 107,673 y 107,941 empleados, respectivamente; en los años posteriores los empleados de este rango de edad han sido superiores de 108,000.

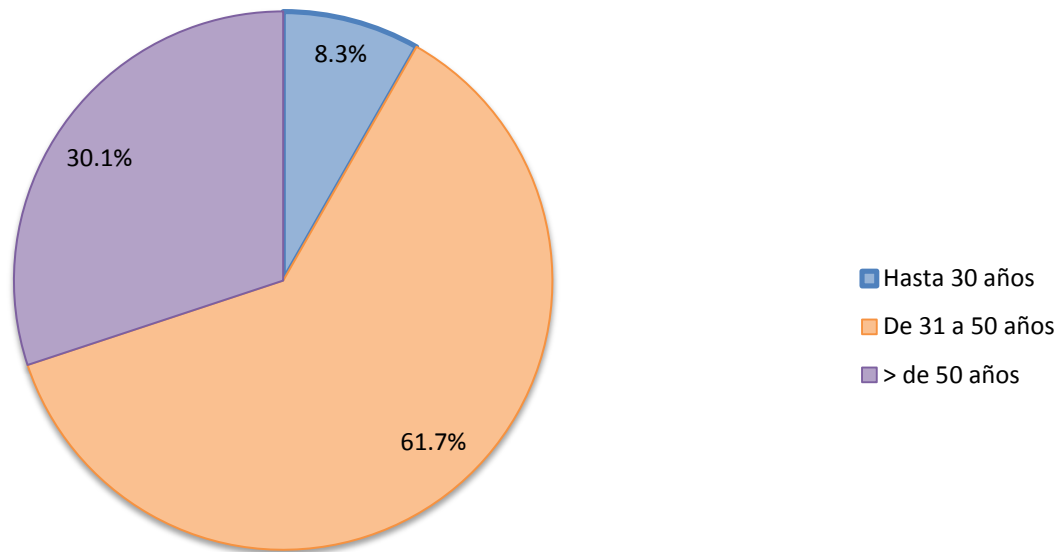
Tabla No.3. 7: Personal por rangos de edades en el SPNF, 2010-2017

Rango de Edad	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Hasta 30 años	18,528	19,358	18,684	23,570	18,125	17,410	16,225	14,555
De 31 a 50 años	94,806	105,645	108,951	107,673	109,491	109,613	110,941	108,781
> de 50 años	27,854	32,243	35,915	36,546	43,372	46,464	46,699	53,050
Totales	141,188	157,246	163,550	167,789	170,988	173,487	173,865	176,386

Fuente: Elaboración propia en base a las estadísticas de recursos humanos realizadas por el Ministerio de Hacienda, y publicadas en el portal de transparencia fiscal

El 8.3% del personal del SPNF tiene más de 50 años edad, en términos absolutos es alto pues pasó de 27,854 en el 2010 a 53,050 empleados en el 2017, teniendo un aumento de 25,196 empleados: es alto en comparación con el rango de hasta 30 años de edad; esto demuestra que a medida que el personal de la administración pública va envejeciendo y la productividad disminuyendo, pero no se retira porque los beneficios por servicios prestados son muy bajos o no compensan el costo de vida.

Gráfico No.3. 10: Rangos de edades del personal en el SPNF, 2017 (En %)



Fuente: Elaboración propia en base a las estadísticas de recursos humanos realizada por el Ministerio de Hacienda , y publicadas en el portal de transparencia fiscal.

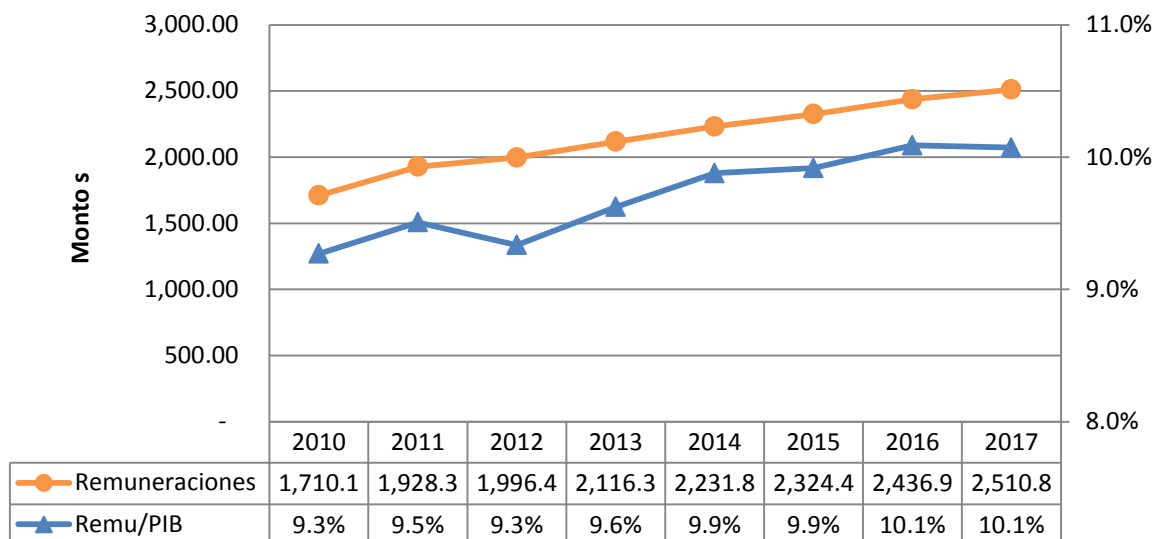
3.6. Escenarios de las remuneraciones y su impacto en el déficit fiscal.

Hasta el momento se ha descrito la cantidad de empleados y sus formas de contrato, categoría de personal, nivel de estudio, edad y tiempo de servicio en cada una de las divisiones del SPNF. Ahora es necesario exponer como impactan las remuneraciones al déficit fiscal para ello se plantean cinco escenarios en base a un conjunto de supuestos que más adelante se explicarán. Es de mencionar, que el déficit fiscal se mostrara sin el costo de las pensiones para visualizar mejor el impacto y disminuir el sesgo de los Certificados de Inversión Previsional (CIP) y las variaciones del Fideicomisos de Obligaciones Previsionales (FOP).

3.6.1. Escenario No.1: Las remuneraciones del personal y, su relación con el PIB corriente y el déficit fiscal. (Escenario Base)

La participación de las remuneraciones en el PIB corriente es alta, llega al 10% en los últimos dos años de estudio, tal como se muestra en el grafico No.3.2, en primer lugar porque el gasto en remuneraciones no deja de crecer debido a diferentes factores entre ellos: el aumento de las contrataciones de personal y por los rangos salariales altos. Por ejemplo, entre los tres rangos que predominan en el SPNF se tienen; en primer lugar, el rango de US\$601 a US\$1,000.99 en este se encuentran más de 80,000 empleados; en segundo lugar, el rango de US\$300 a US\$600, donde se encuentran 54,221 empleados, según datos del Ministerio de Hacienda; y por último 18,452 empleados se encuentran en el rango salarial de US\$1,001 a US\$1,300. Es importante mencionar, que hay 4,001 empleados que ganan más de US\$2,301, según las estadísticas del personal del Ministerio de Hacienda, para el año 2017. Esta variación de rangos salariales se debe en mayoría a que se han realizado incrementos salariales y aplicación de escalafón a unos empleados del SPNF.

Gráfico No.3. 11: Comportamiento de las remuneraciones y su relación con el PIB Corriente y déficit fiscal, 2010-2017 (En millones de US\$)



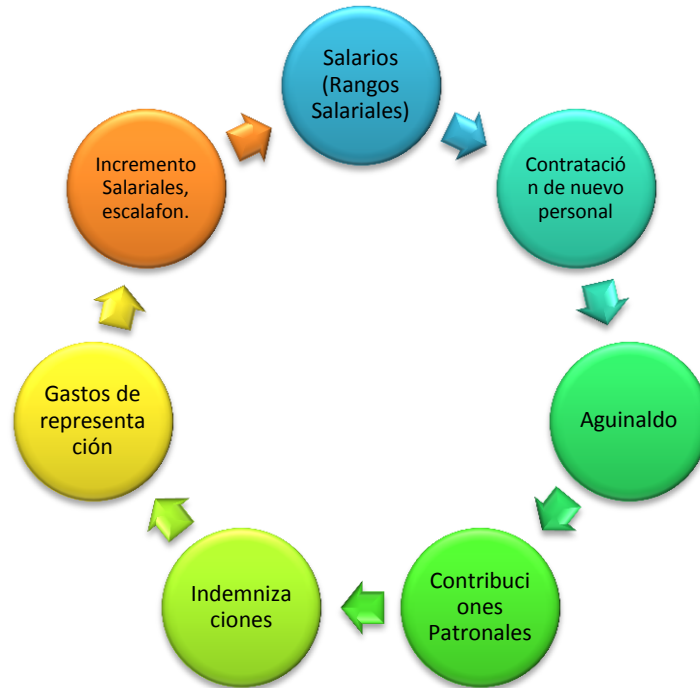
Fuente: Elaboracion propia con datos del Ministerio de Hacienda

Otro de los factores que condicionan el comportamiento de las remuneraciones es el incremento en el aguinaldo, ya que para el periodo de estudio se ha gastado en promedio US\$77.4 millones de dólares debido a que los empleados han ido creciendo y también el gasto en esta cuenta dada su relación con el salario mínimo, así el gasto en aguinaldos pasó de US\$3111.4 en el 2010 a US\$377.55 en el 2017, por empleado.

También es un factor condicionante de las remuneraciones, las contribuciones patronales públicas y privadas teniendo un promedio del 10% de participación en las remuneraciones del SPNF, es decir, se ha destinado US\$228.94 millones, para el pago de contribuciones, principalmente las contribuciones públicas debido a que estos recursos se dirigen a varias instituciones de seguridad social; también se consideran como factor que condicionan a las remuneraciones son las indemnizaciones, su mayor participación fue en el año 2016 con US\$46 millones, debido a que se aprobaron ciertos decretos legislativos con el propósito de incentivar al personal a retirarse del SPNF a cambio de recibir una compensación económica de acuerdo a su tiempo de servicio y salario, sin

embargo, lo que se logró fue generar costos en las remuneraciones; y finalmente están los gastos de representación que en promedio es de \$8.3 millones.

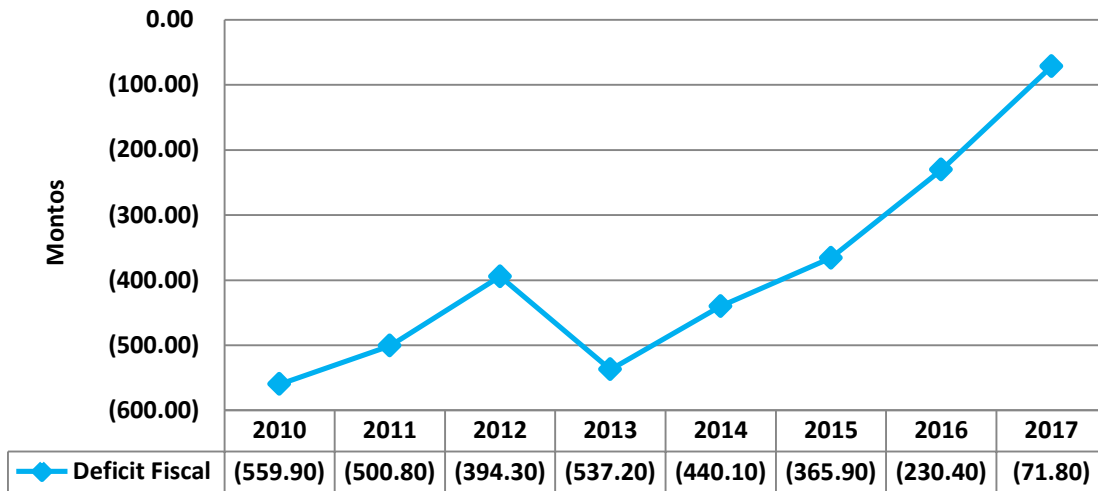
Ilustración No.3. 2: Condicionantes que afecta las remuneraciones



Fuente: Elaboración propia en base Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público

Al realizar el análisis de los factores que condicionan el comportamiento de las remuneraciones se puede observar el impacto que tiene en el déficit fiscal, ya que a medida aumentan su valor, estas impactan en la disponibilidad de las finanzas públicas para otras actividades de la administración pública y con ello la prestación de servicio público

Gráfico No.3. 12: Tendencia del déficit fiscal en el SPNF, 2010-2017 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboracion propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda

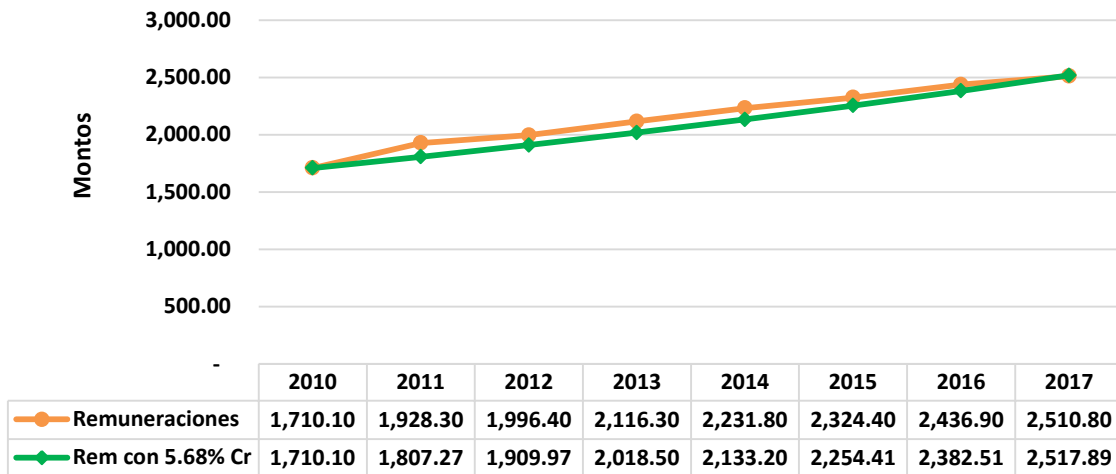
El comportamiento del déficit fiscal sin el costo de las pensiones de acuerdo al gráfico No.3.3 ha mostrado un crecimiento constante a partir del año 2010 esto provocado por la crisis económica del año 2009, lo cual devino en que no se cubriera el nivel del gasto aun cuando solo aumentó US\$109.8 millones; aunque este muestra una tendencia al alza como producto del crecimiento de las remuneraciones, aunque también dicha variable de resultado se ha visto afectada por la disminución ingresos operativos así como por la disminución de las donaciones. Aunado a esto el comportamiento de los rubros de bienes y servicios, y de inversión bruta mostraron disminución en términos relativos.

3.6.2. Escenario No.2: Comportamiento de las remuneraciones con un crecimiento promedio de 5.68% y su impacto en el déficit fiscal.

Este escenario se realiza teniendo en cuenta la tasa promedio del crecimiento de las remuneraciones en el periodo de estudio, 2010-2017, la cual fue de 5.68% en este caso se calcula de forma geométrica, suponiendo los demás rubros constantes y se multiplica el monto de la remuneración del año 2010 y el valor resultante es la base para el siguiente año, para ello se utiliza la

siguiente ecuación: $Y_n = Y_0 (1 + r)^n$ y los resultados serían: $Y_{11} = 1710.10 (1 + 0.0568)^1$, entonces para el año 2011 el pronóstico es de 1,807.27, tal como se muestra en el gráfico No.3.4.

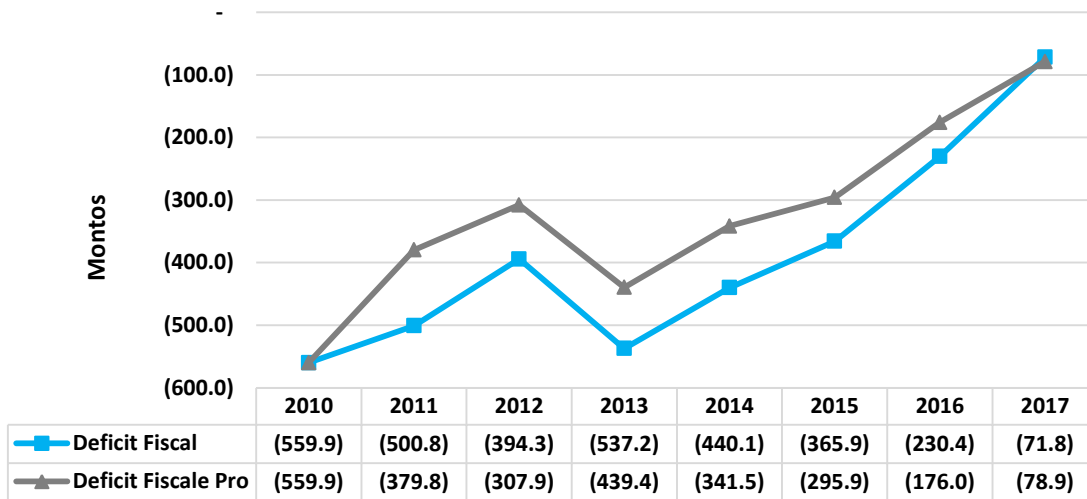
Gráfico No.3. 13: Tendencia de las remuneraciones con un crecimiento promedio de 5.68 %, 2010-2017 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda

El escenario calculado muestra una tendencia de las remuneraciones pronosticada por debajo de los montos ejecutados, solo en el último año el monto pronosticado es menor al dato real, eso significa que el costo ejecutado de las remuneraciones es mayor al promedio calculado; lo que representa una alta incidencia en el gasto público. Estos resultados demuestran que si las autoridades hubieran tomado la medida de solo aumentar el 5.68% en las remuneraciones, los aumentos y la sumatoria de estos mismo fuera menos que de los que han sucedido en este periodo y el efecto en el déficit fiscal hubiera sido menor, tal como se muestra en el gráfico No.3.5.

Gráfico No.3. 14: Impacto del déficit fiscal con el crecimiento promedio de 5.68% en las remuneraciones del SPNF, 2010-2017 (En millones US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda

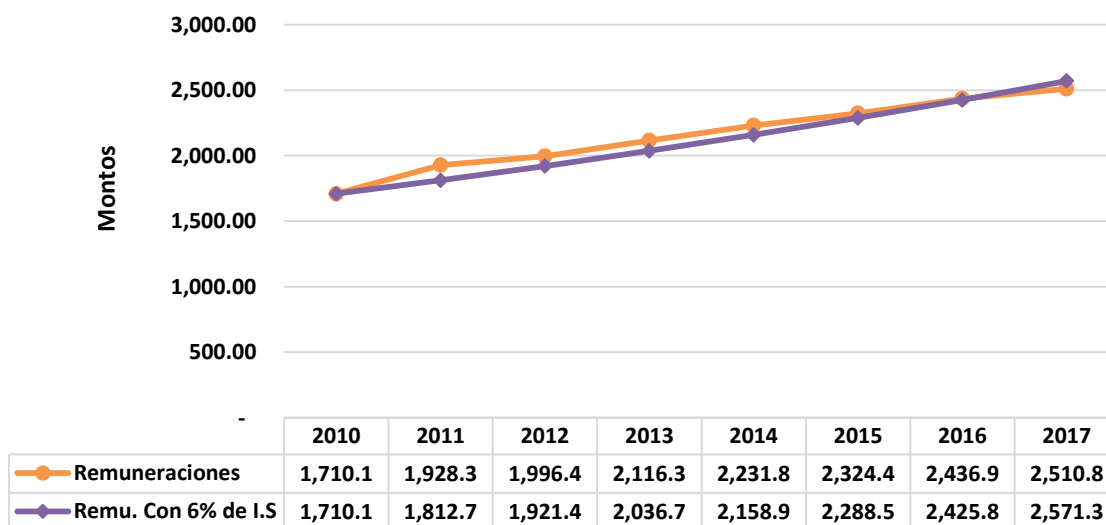
Con este supuesto queda claro que el crecimiento de las remuneraciones ejecutadas impacta el déficit fiscal porque las variaciones han sido mayores al supuesto promedio calculado por lo que los resultados con el supuesto son menores; además, es hacer notar que para el año 2017, el crecimiento pronosticado es mayor al ejecutado, debido a las políticas de austeridad aplicadas. Es importante tener presente que lo observado institucionalmente algunas de ellas han crecido sus remuneraciones por efecto de Ley como el Órgano Judicial, Ramo de Salud y Ramo de Justicia y Seguridad Pública.

3.6.3. Escenario No.3: Comportamiento de las remuneraciones teniendo un incremento salarial del 6% y su efecto en el déficit fiscal.

Desde hace varios años, no se realiza un incremento salarial de forma general y si dicho incremento se realizara sin tomar en cuenta las normas salariales de cada institución, los resultados podrían ser diferentes, por ejemplo, si se realiza el incremento salarial del 6% de las remuneraciones del SPNF suponiendo que las remuneraciones no se verán afectadas por otros factores durante el

periodo de estudio como son la contratación de personal, aplicación de escalafón y aumento de aguinaldo, entre otros beneficios que perciben los empleados públicos. Obteniendo el escenario que se muestra en el gráfico No.3.6, en donde se expone la tendencia de las remuneraciones con un incremento salarial del 6%.

Gráfico No.3. 15: Comportamiento de las remuneraciones con un aumento salarial del 6%, 2010-2017 (En millones de US\$)

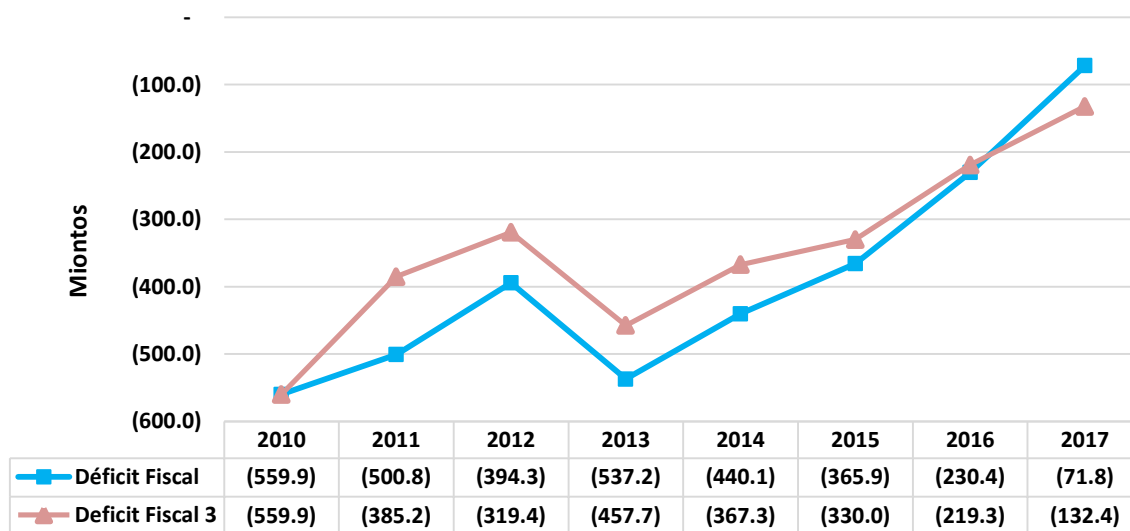


Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda

El comportamiento de las remuneraciones con este supuesto es casi similar con el anterior escenario en el sentido que los resultados pronosticados son menores a los montos ejecutados, a pesar que el valor porcentual es un poco mayor que el anterior supuesto. En el año 2011 el crecimiento pronosticado es de US\$102.6 millones de dólares, la mitad de lo que creció las remuneraciones ejecutadas, esto debido a que este año se caracteriza por la mayor contratación de personal en la mayoría de las instituciones, en el SPNF más 16,000 empleados fueron contratados. Por otro lado, en el último año de estudio o sea el año 2017, se observa el cálculo proyectado que sobrepasa el monto ejecutado, ya que las remuneraciones ejecutadas no crecieron con el mismo ritmo que de años anteriores debido a que se dejó de contratar personal y limitaron los sobre sueldos e incrementos salariales porque esto se traduce para algunos empleados un alto nivel salarial. Esto por

la sentencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. El gráfico No.3.7, muestra los efectos que se da en el déficit fiscal si las remuneraciones solo tuvieron incremento salarial del 6% en cada año de estudio.

Gráfico No.3. 16: El déficit fiscal con el efecto de un incremento salarial del 6%, 2010-2017 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda

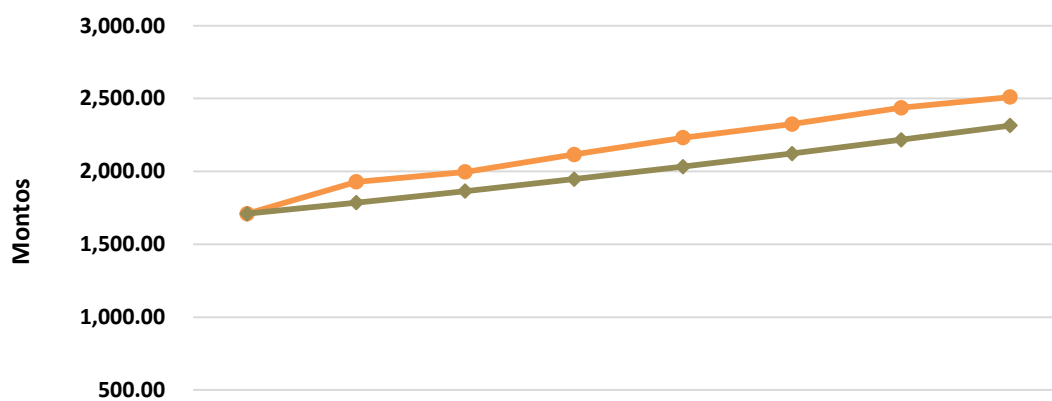
Para los años 2011-2016, el déficit fiscal con el incremento salarial del 6% sigue estando por debajo del déficit sin supuesto, aproximadamente US\$100 millones menos, principalmente en el año 2011 que llega a US\$385.2 millones; y de acuerdo a los datos, solo en el año 2017, el déficit fiscal estimado aumenta más de lo ejecutado, ya que las remuneraciones solo aumentaron el 3% con respecto al año anterior, es decir, creció la mitad de la tasa supuesta.

3.6.4. Escenario No.4: Las remuneraciones crecen con una tasa promedio del PIB corriente de 4.42%.

Conociendo el crecimiento del PIB corriente para el periodo se ha obtenido una tasa promedio de esta misma para observar cómo se comporta las remuneraciones con esta tasa. En otras

palabras, determina cual es la tendencia de las remuneraciones si estas crecieran de acuerdo con la tasa PIB promedio del 4.42%. En términos porcentuales y de acuerdo con los dos supuestos anteriores, el crecimiento es bajo en las remuneraciones, tal como se muestra en el gráfico No.3.8.

Gráfico No.3. 17: Comportamiento de las remuneraciones con una tasa promedio PIB del 4.42%, 2010-2017 (En millones de US\$)

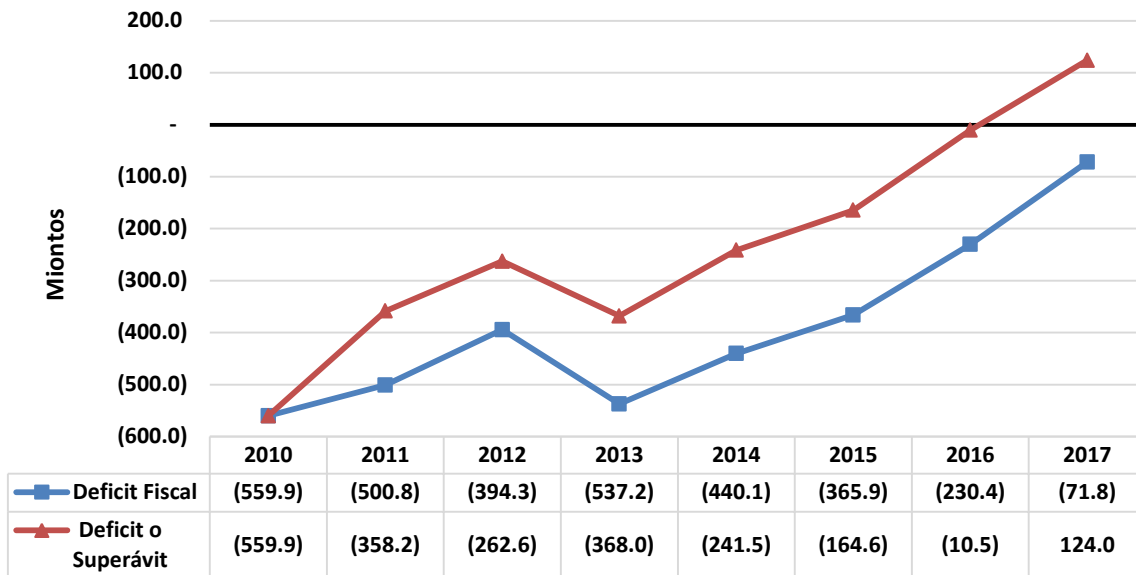


	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Remuneraciones	1,710.10	1,928.30	1,996.40	2,116.30	2,231.80	2,324.40	2,436.90	2,510.80
Remu.con 4.42% cre	1,710.10	1,785.71	1,864.67	1,947.12	2,033.22	2,123.12	2,217.00	2,315.02

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda

La tasa de crecimiento aplicada a las remuneraciones afecta el gasto corriente y el gasto público un poco, por el simple hecho que el crecimiento PIB corriente es menor al crecimiento de las remuneraciones ejecutadas. La diferencia entre lo ejecutado y lo pronosticado es positiva y alta cada vez más, ya que inicia con una diferencia de US\$142.59 millones en el año 2011 a US\$195,78 millones en el año 2017, lo que podría haber sido un ahorro para el SPNF si la política salarial hubiera tomado como parámetro.

Gráfico No.3. 18: El déficit fiscal con la aplicación de la tasa promedio del PIB corriente en las remuneraciones, 2010-2017 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda

Con la aplicación de la tasa promedio del PIB corriente en las remuneraciones, los resultados en el déficit fiscal son mejores que los escenarios anteriores, pues en los años 2011-2014 los déficits son muy bajos en comparación a los obtenidos, según el gráfico No.3.9, inicia con un valor de US\$358.2 millones en el año 2011 llegando a un déficit de US\$10.5 millones en el 2016. Pero el último año 2017, el SPNF muestra un superávit de US\$124.0 millones, significa, que al principio las finanzas públicas se ven afectadas un poco con el crecimiento de las remuneraciones del 4.42% pero mientras se mejora los ingresos y limitan los gastos al alza, el desequilibrio en las cuentas fiscales sería nulo traduciéndose en un superávit significativo.

3.6.5. Escenario No.5: Las Remuneraciones con una tasa combinada del PIB e inflación

Este es el último escenario para determinar que el crecimiento de las remuneraciones ejecutadas del SPNF ha impactado negativamente en el déficit fiscal. En este caso, se aplicará una tasa combinada de PIB corriente e inflación para cada año de estudio, es decir, sumar las dos tasas y

sumar su múltiplo, esto a partir de la siguiente expresión: $r^* = TPIB + TH + TPIB * TH$ en el que r^* representa la tasa combina del PIB (TPBI) y la tasa de inflación (TH). Teniendo el valor de r^* ; se aplica la ecuación $Y_n = Y_o (1 + r^*)$, y se incorporan las remuneraciones del año 2010 para ver su crecimiento de acuerdo con la tasa combinada respectivamente, el resultado que se obtiene de este procedimiento se le aplica la siguiente tasa combinada y así sucesivamente para los siguientes. La siguiente tabla No.3.7, contiene las diferentes tasas combinadas del PIB e inflación, para el periodo de estudio.

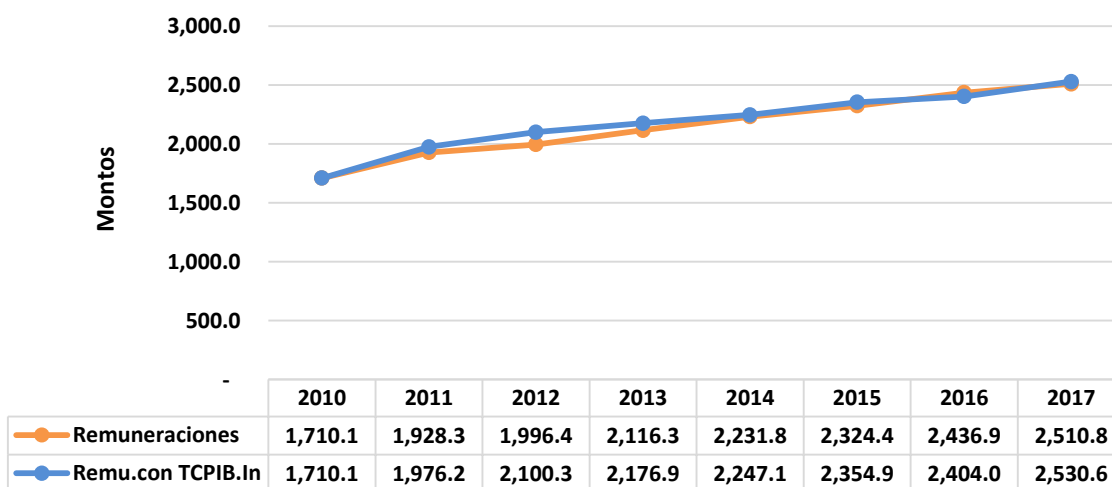
Tabla No.3. 8: Tasas combinadas del PIB e inflación, 2011-2017 (En %)

Variables	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PIB	-	9.95	5.43	2.83	2.74	3.74	3.05	3.20
Inflación	-	5.10	0.80	0.80	0.47	1.02	-0.94	2.00
TC.PIB.Inflación	-	15.56	6.28	3.65	3.22	4.80	2.09	5.27

Fuente: elaboración propia en base al Marco fiscal de mediano y largo plazo 2019-2029 realizado por Ministerio de Hacienda

El siguiente gráfico No.3.10, muestra el crecimiento de las remuneraciones de acuerdo a la tasa combinada de cada año de estudio, y los resultados son casi similares a los ejecutados, solo en el año 2016 el monto ejecutado es mayor al pronosticado.

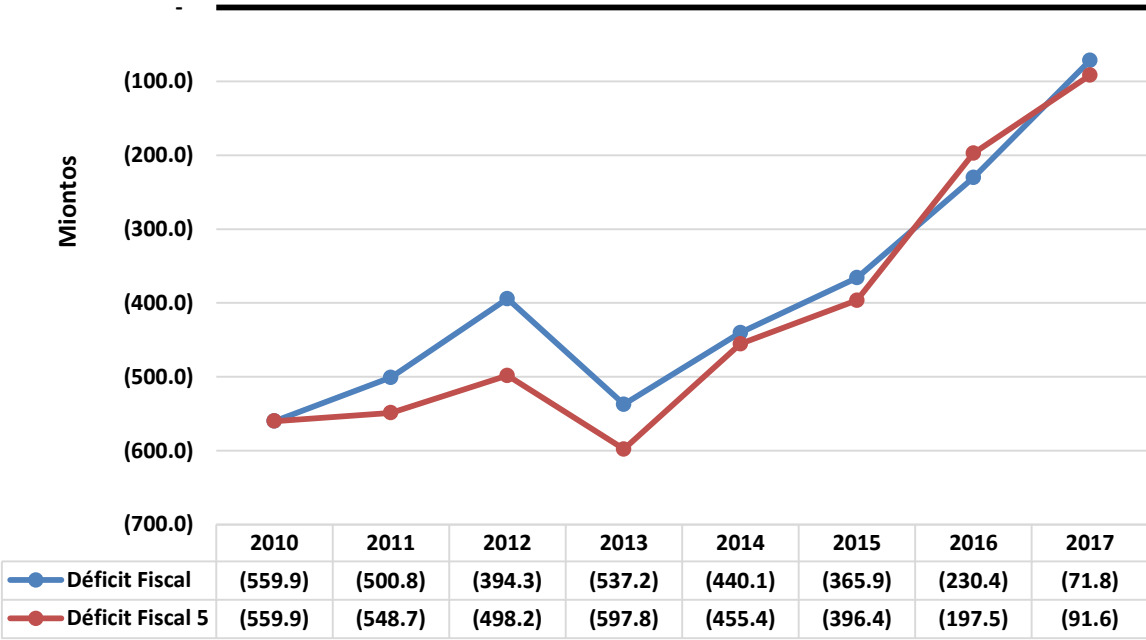
Gráfico No.3. 19: Tendencia de las remuneraciones con tasa combinada de inflación y PIB corriente, 2010-2017 (En millones de US\$).



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales del Ministerio de Hacienda

Este escenario muestra que las remuneraciones sobrepasan los dos mil millones de dólares desde el año 2012 debido a que la tasa PIB corriente es alta en primeros dos años de estimación por lo que tasa combinada de estas es casi la misma al crecimiento que se ha dado en lo ejecutado. Por otro lado, el mayor crecimiento de las remuneraciones pronosticada se da en el año 2011 debido a que la tasa combinada alcanza el valor máximo de 15.56%; mientras que en lo ejecutado se da en el mismo año pero con un crecimiento de 12.76% con respecto al año 2010, esto por el alto nivel de contratación de personal cuando el país apenas comenzaba a recuperarse de la crisis del 2008-2009.

Gráfico No.3. 20: Déficit fiscal con el crecimiento de las tasa combinada en las remuneraciones, 2010-2017 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboracion propia en base a los resultados fiscales del Ministerio de Hacienda

La incidencia de las remuneraciones pronosticada en las cuentas fiscales es negativita a pesar que se va mejorando los ingresos para estabilizar las finanzas públicas, los resultados se observa en el gráfico No.3.11, donde se compara el déficit fiscal normal con el pronosticado o con el supuesto de que las remuneraciones crecen a una tasa combinada del PIB e inflación.

Los escenarios antes expuestos demuestran que el impacto de las remuneraciones con supuesto distintos: creciendo 5.68%, teniendo incremento salarial del 6% cada año, creciendo con tasa PIB promedio 4.42% o con tasa combinada; sería menor en el déficit fiscal a lo que es realmente, hasta se tendría superávit a último año con el supuesto de que las remuneraciones crecen de acuerdo con la tasa PIB corriente promedio. Es importante exponer que el alto nivel de contratación de personal en el SPNF ha provocado que las remuneraciones siempre estén creciendo y no es coherente con una planificación; además, porque a este personal nuevo en cierto tiempo se le aplica escalafón, incremento salarial u otro beneficio por lo que de esta manera afecta aún más las remuneraciones. Este continuo crecimiento hace que el nivel del gasto corriente y el gasto público sea alto y rígido; afectando las cuentas fiscales causando altos niveles de déficit fiscales, en algunos años este déficit han disminuido porque la recaudación de ingresos fiscales ha mejorado pero no así los niveles de gasto público.

3.7. Escenarios de los impactos de las remuneraciones en el déficit fiscal con proyecciones para el periodo 2018-2029.

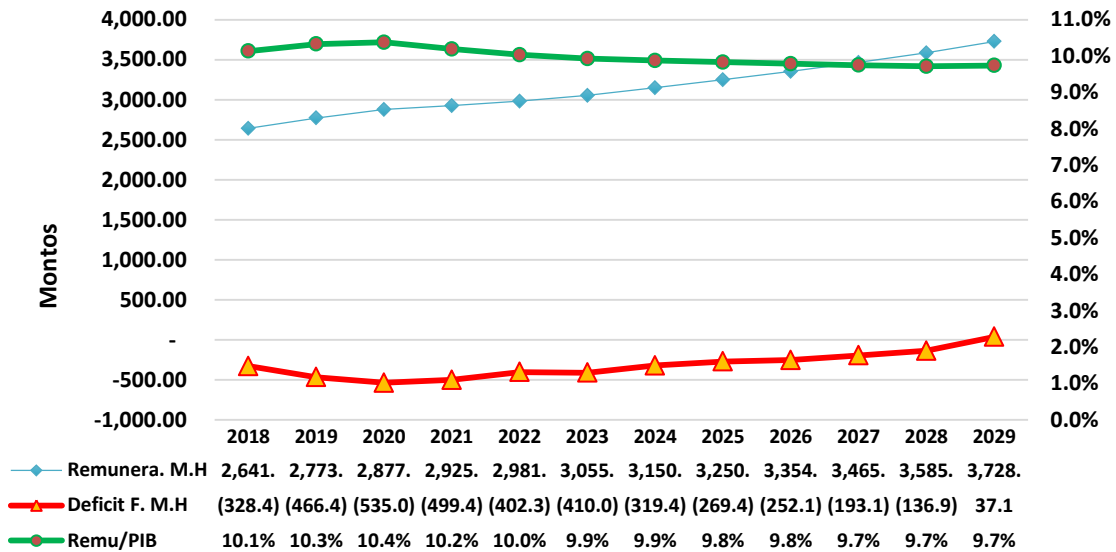
En estos escenarios se tomarán los mismos criterios que los anteriores, pero con diferentes supuesto; en el caso de las proyecciones de la tasa PIB corriente e inflación, que es necesario para algunos supuestos serán las mismas que ha realizado el Ministerio de Hacienda. Así mismo, se toma el balance fiscal proyectado en el cual solo se modifica el rubro remuneraciones para aplicar los supuestos, y nos da el impacto en el déficit fiscal para los próximos 10 años, tomando como año base 2018 debido a que ya finalizó el ejercicio fiscal; cada uno de los escenarios se hará con respecto a las mismas estimaciones (remuneraciones y déficit fiscal sin pensiones) realizadas por el Ministerio de Hacienda que se refleja en el Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) en cumplimiento a la Ley de Responsabilidad Fiscal.

3.7.1. Escenario de la participación de las remuneraciones en el PIB corriente y su incidencia en el déficit fiscal para el periodo 2018-2019.

La participación de las remuneraciones en el PIB corriente sobrepasa del 10% en los primeros cinco años del periodo y en los siguientes años se mantiene en un promedio de 9.8% debido a que se estima que el PIB corriente crezca entre el 2% al 3.5%; estas estimaciones son las que el Ministerio de Hacienda ha realizado para cumplir con la actualización de información que establece la Ley de Responsabilidad Fiscal. Esta ley se realizó para garantizar, median normas, la sostenibilidad fiscal de mediano y largo plazo de las finanzas públicas, entre ellas; reglas fiscales que establezcan límites al déficit y endeudamiento público, hacer congruente el presupuesto, entre otras. Las principales metes y límites para tener sostenibilidad fiscal son.

- ❖ Implementar medida de ingresos y gastos, que den como resultado al menos 3.0% Producto Interno Bruto: esto en el periodo de consolidación fiscal que son cinco año y se inicia a partir del año 2017).
- ❖ Al cierre del año 2021, la carga tributaria no deberá ser menor al 18.5% del PIB.
- ❖ Después del periodo de consolidación fiscal, los gasto de consumo (remuneraciones y bienes y servicios, no deben ser mayores al 14% del PIB corriente. Con este límite el rubro de consumo no podrán crecer más allá del crecimiento del PIB corriente.
- ❖ Para el balance 2020, el balance primario debe ser igual a cero o ser mayor a 0.7% del PIB corriente, y para el cierre del 2021, el balance primario deberá ser igual a cero o mayor a 1.2% del PIB corriente.
- ❖ La deuda del SPNF incluyendo el costo de la pensiones deberá mantenerse a una tendencia decreciente a manera que en el año 2030 su nivel sea igual o inferior al 60% del PIB y el déficit sin presiones no deberá ser mayor al 50% del PIB corriente.

Gráfico No.3. 21: Participación de las remuneraciones en el PIB corriente y su incidencia en el déficit fiscal, 2018-2019 (En millones de US\$ y %)



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda

De acuerdo al gráfico No.3.20, no se cumple la meta de la ley de responsabilidad fiscal en relación a las remuneraciones, ni para el corto y largo plazo en, pues solo las remuneraciones tiene una participación del 10% con respecto al PIB y sí se le suma el gasto de bienes y servicios, la participación es mayor al 14% del PIB corriente, que es el límite establecido. Lo anterior se puede observar en la siguiente ilustración No.3.3.

Ilustración No.3. 3: Gasto de consumo en relación con el PIB corriente, 2019-2029 (En millones de US\$ y en %)

Rubros	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
1. Remuneraciones	2,773.4	2,877.8	2,925.6	2,981.6	3,055.1	3,150.4	3,250.8	3,354.5	3,465.5	3,585.1	3,728.7
2. Bienes y Servicios	1,140.7	1,196.8	1,167.0	1,199.5	1,239.1	1,277.1	1,312.6	1,358.2	1,406.6	1,457.4	1,533.9
Consumo	3,914.1	4,074.6	4,092.6	4,181.1	4,294.2	4,427.5	4,563.4	4,712.7	4,872.1	5,042.5	5,262.6
PIB Corriente	26,844.7	27,725.5	28,693.3	29,708.5	30,764.1	31,888.6	33,054.1	34,262.3	35,549.2	36,888.4	38,269.8
Consumo/PIB Corriente	14.6%	14.7%	14.3%	14.1%	14.0%	13.9%	13.8%	13.8%	13.7%	13.7%	13.8%
Crecimiento de las Rem	4.98%	3.76%	1.66%	1.91%	2.47%	3.12%	3.19%	3.19%	3.31%	3.45%	4.01%
Crecimiento del PIB Cor	3.02%	3.28%	3.49%	3.54%	3.55%	3.66%	3.65%	3.66%	3.76%	3.77%	3.74%

Elaboración propia en base al Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo 2019-2020

En cuanto, el déficit fiscal sin el costo de las pensiones inicia de una forma ascendente donde el mayor déficit es en el año 2020 con US\$535 millones, sin embargo, a partir del 2025 el déficit va disminuyendo hasta llegar en un superávit de US\$37.1 millones. La participación del déficit en el PIB corriente es del 1%, solo en el año 2030 se tendría un superávit bajo de US\$37 millones.

Ilustración No.3. 4: Balance primario y déficit fiscal con respecto al PIB corriente, 2019-2029
(En millones de US\$ y en%)

Conceptos	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Balance Primario	575.09	591.5	695.4	884.2	934.3	1040	1171.5	1249	1374.3	1491.4	1661.8
Balance Prim/PIB corrie	2.14%	2.13%	2.42%	2.98%	3.04%	3.26%	3.54%	3.65%	3.87%	4.04%	4.34%
Deficit Fiscal	(466.41)	(535.00)	(499.40)	(402.30)	(410.00)	(319.40)	(269.40)	(252.10)	(193.10)	(136.90)	37.10
Deficit F/ PIB real	-1.74%	-1.93%	-1.74%	-1.35%	-1.33%	-1.00%	-0.82%	-0.74%	-0.54%	-0.37%	0.10%

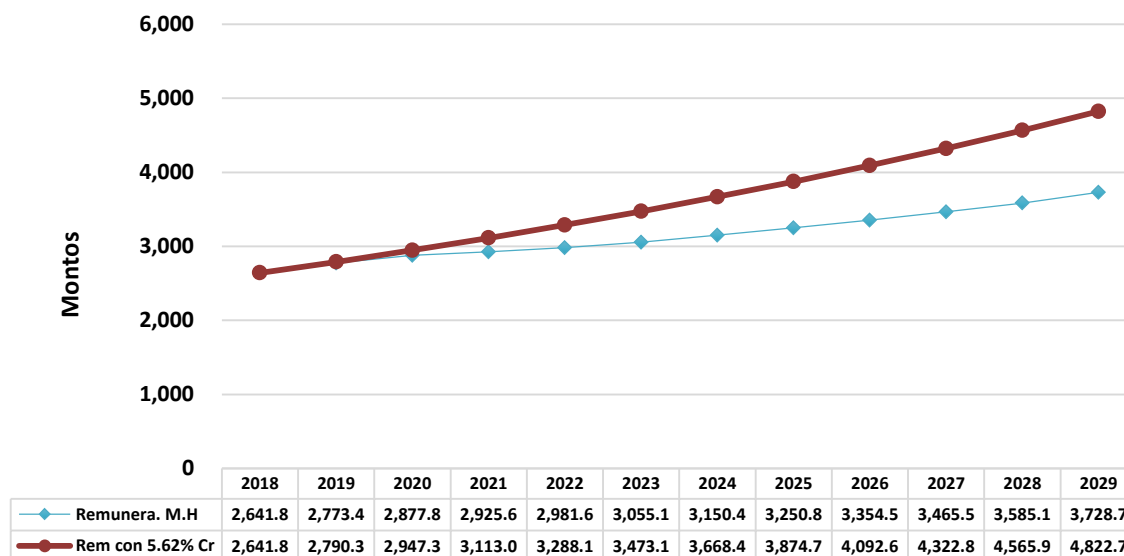
Elaboración propia en base al Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo 2019-2020

Respecto a la tabla anterior, el balance primario (ingresos totales menos gastos sin intereses) estaría cumpliendo a lo que estableció la ley de responsabilidad fiscal pues sobre pasa de la meta; entonces, el déficit fiscal debe en gran parte por los intereses de la deuda que se han venido adquiriendo para cubrir o financiar déficit anteriores.

3.7.2. Escenario del impacto del déficit si las remuneraciones crecen a una tasa promedio de 5.62%, 2018-2019

Se ha realizado una tasa promedio de crecimiento de las remuneraciones de los años 2010 hasta el 2018, tal como se hizo con los escenarios anteriores, y se ha aplicado dicha tasa a la remuneración del año 2018 para conocer la estimación de dicho gasto para el año 2019, es decir, se le aplicado la ecuación siguiente: $Y_n = Y_0 (1 + r)^n$ y los resultados serian $Y_{19} = 2,641 (1 + 0.0562)^1$, para el año 2019 el pronosticó es de US\$2,773.4 millones, tal como se muestra en el siguiente gráfico.

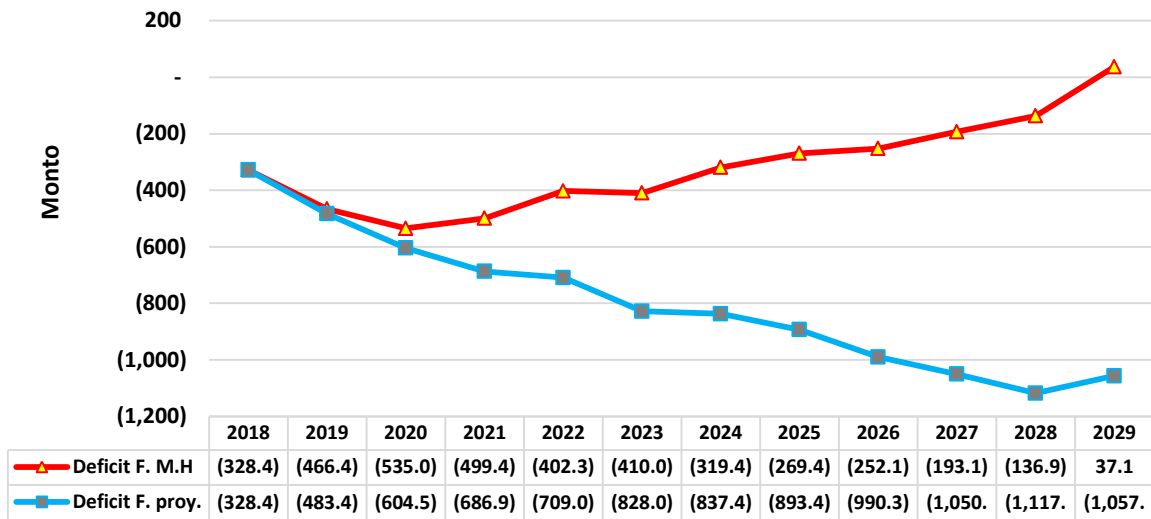
Gráfico No.3. 22: Comportamiento de las remuneraciones con una tasa promedio de crecimiento de 5.62%, 2018-2019 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales del Ministerio de Hacienda

Los montos de las remuneraciones creciendo 5.62% en los primeros dos años 2019-2020 es casi similar al pronóstico que el Ministerio de Hacienda ha realizado para este mismo periodo, sin embargo, a partir del año 2021 el monto de las remuneraciones con el incremento de 5.62% es mucho mayor a lo estimado por el Ministerio, la diferencia entre estas dos estimaciones es cada más alto por ejemplo, para el año 2021 la diferencia es de US\$362.2 millones debido a que la tasa de crecimiento es mayor a lo que se ha pronosticado. Con esta tasa de crecimiento se espera que las remuneraciones para el 2029 lleguen a US\$4,822.7 mucho mayor a lo que espera el Ministerio que es de US\$3,728.7, se puede decir que si el gobierno aplica esta tasa de crecimiento no sería viable para su finanzas publicas porque se estaría absorbiendo más recursos públicos.

Gráfico No.3. 23: Impacto del déficit fiscal si las remuneraciones crecen a una tasa promedio de 5.62%, 2018-2029 (En millones de US\$)



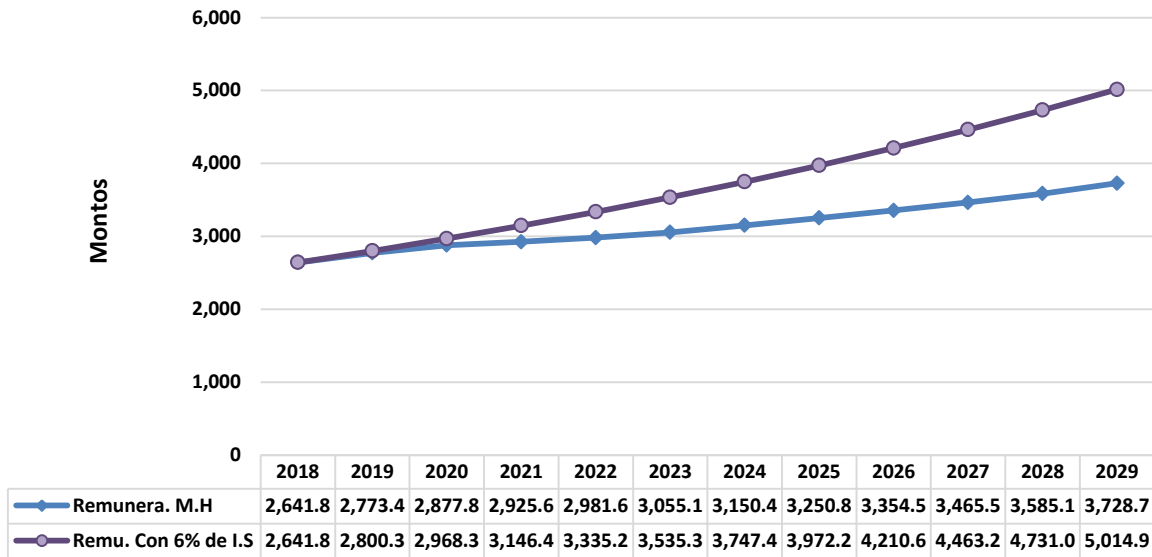
Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales del Ministerio de Hacienda

Esta política salarial afectaría las finanzas públicas debido a que el déficit fiscal aumenta para el 2019 el 47% respecto el año anterior y cada vez más va asciendo hasta a elevarse a más de US\$1,000 millones, situación que el país no ha pasado de este monto aun en tiempo de crisis el déficit fue menor a este monto.

3.7.3. Escenario de las remuneraciones con un incremento salarial del 6% y su impacto en el déficit fiscal, 2018-2029

El incremento salarial que ha dado en el SPNF ha sido del 6% por lo que se ha tomado este porcentaje para estimar las remuneraciones del periodo 2018-2029. El comportamiento de las remuneraciones con este incremento se muestra en el gráfico No.3.15, en el cual su crecimiento es un poco mayor que el anterior escenario y su diferencia con las estimaciones del Ministerio de Hacienda es grande aún más debido el crecimiento de las remuneraciones, ya que es la mitad del incremento salarial, al igual que el escenario anterior este incremento afectaría aún más las cuentas fiscales por ser un crecimiento demasiado alto.

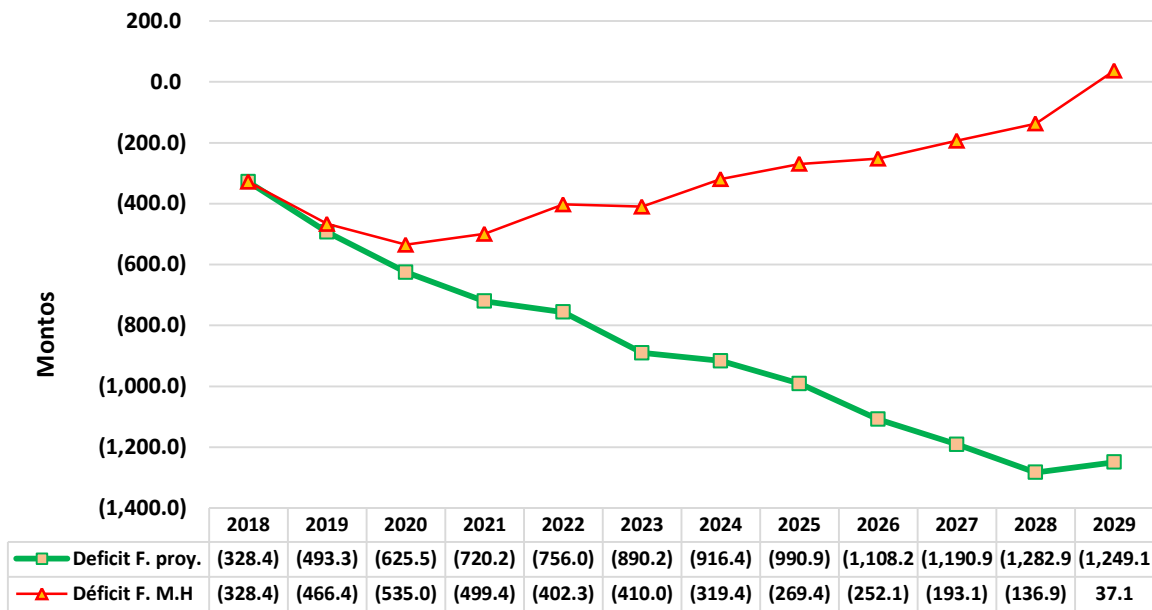
Gráfico No.3. 24: Comportamiento de las remuneraciones con un incremento salarial del 6%, 2018-2019 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboracion propia en base a los resultados fiscales del Ministerio de Hacienda

El impacto que tendría el déficit fiscal con este incremento salarial, sería grave para las finanzas del país porque no se lograría reducir el déficit o tener un superávit, ya que es uno de los propósitos que se espera lograr o estabilizar finanzas. De acuerdo con esta estimación el déficit para el año 2019 casi llegara a los US\$500 millones, es decir, aproximadamente US\$200 millones más con relación al año 2018 y cada vez más el déficit va aumentado hasta llegara a US\$1,249.1 millones. La brecha entre lo estimado por el Ministerio y con el incremento salarial es notable debido a que se espera que las finanzas públicas al último año del periodo estabilicen teniendo un superávit de US\$37.1 millones.

Gráfico No.3. 25: La incidencia de las remuneraciones en el déficit fiscal, con un incremento salarial del 5%, 2018-2029 (En millones de US\$)

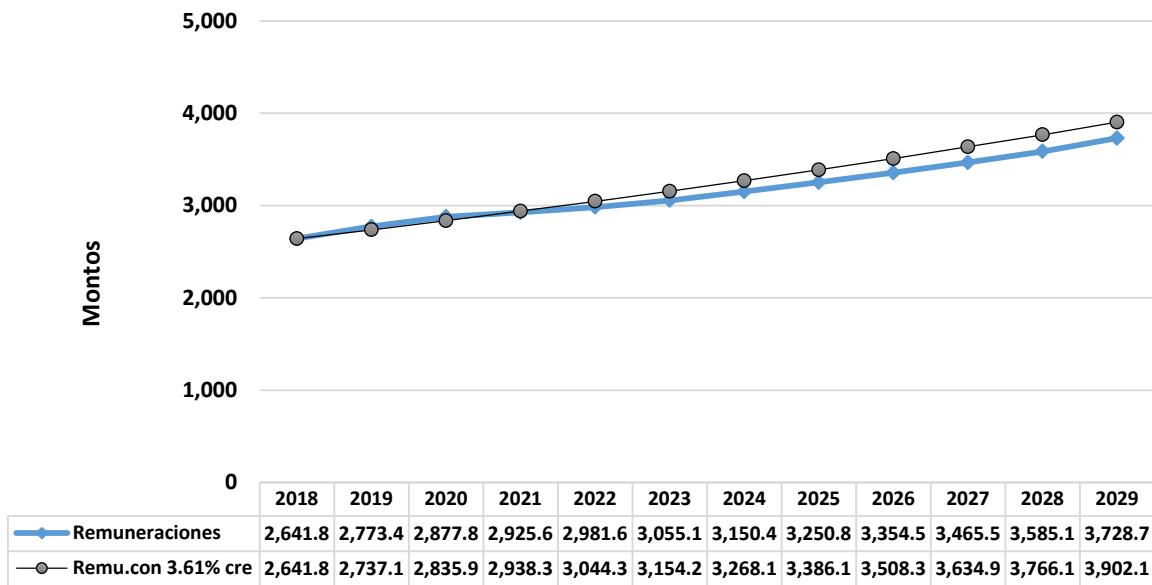


Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales del Ministerio de Hacienda

3.7.4. Escenario del crecimiento de las remuneraciones con una tasa promedio del PIB corriente del 3.61% y su Impacto en el Déficit fiscal, 2018-2029.

Para conocer la tasa promedio del PIB corriente fue necesario tomar las estimaciones que el Ministerio Hacienda ha realizado para esta variable y para el mismo periodo por lo que nos da una tasa promedio de 3.61%, y se la aplicó a la remuneración ejecutada del año 2018 para pronosticar el monto del año 2019 que es de US\$2,737.1 millones un poco menor el del Ministerio de Hacienda pronosticó, la diferencia es por US\$36.3 millones. Este escenario a diferencia de los dos anteriores, muestra la brecha que se da entre lo pronosticado y la otra por la tasa promedio PIB es mínima porque no sobrepasa de los US\$200 millones; es a partir del año 2022 que se da una brecha entre las dos estimaciones, que es muy baja a comparación de los dos escenarios anteriores, que es de US\$306.5 millones para el primero y US\$356.6 millones para el segundo.

Gráfico No.3. 26: Comportamiento de las remuneraciones si crece a una tasa promedio del PIB de 3.61%, 2018-2029 (En millones de US\$)

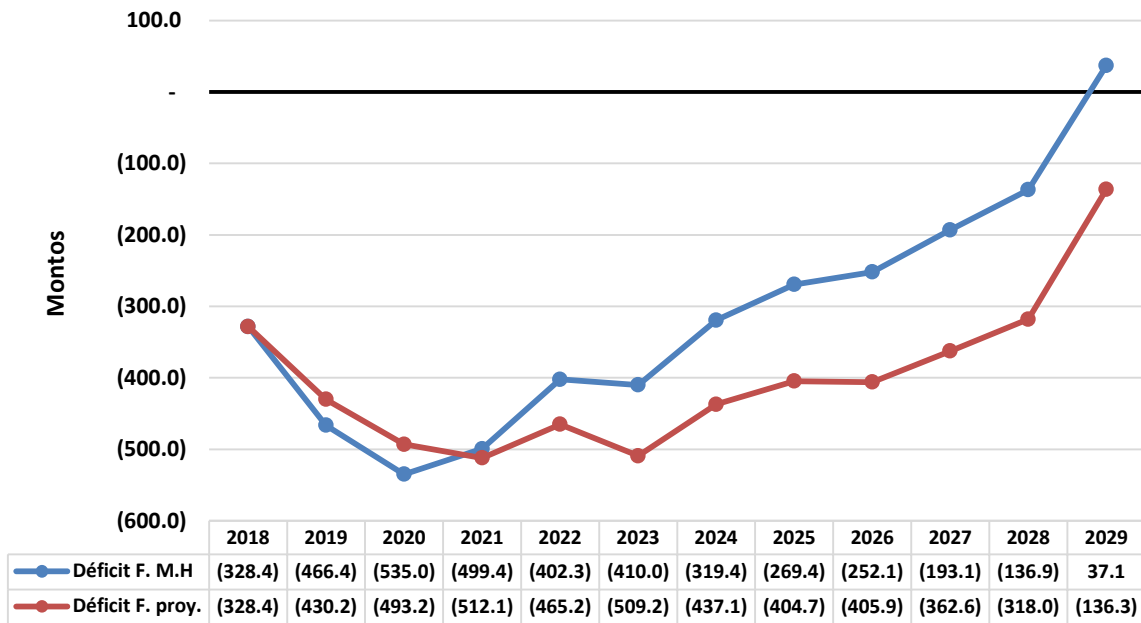


Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales del Ministerio de Hacienda

De acuerdo con los escenarios anteriores, este escenario sería el más ideal para que el gobierno aplique a sus empleados este incremento a sus remuneraciones, suponiendo que no contratará más personal.

El impacto que este incremento tiene en el déficit fiscal es bajo en comparación a los escenarios anteriores, pues se sobrepasaban de los US\$1,000 millones, y con este crecimiento de tasa promedio PIB corriente en las remuneraciones el mayor déficit se da en el año 2021 con un monto de US\$512.1 millones, mientras que el déficit fiscal para el primer escenario y mismo año fue de US\$686.9 millones, y el segundo fue de US\$720.2 millones; estos déficit no fueron los máximos en estos escenarios y aun así son altos con respecto al déficit estimado con un incremento promedio del PIB en las remuneraciones; su comportamiento se muestra en el gráfico siguiente.

Gráfico No.3. 27: El déficit fiscal estimado de acuerdo a una tasa promedio de crecimiento del PIB del 3.61%, 2018-2029 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboracion propai en base a los resultados fiscales del Ministerio de Hacienda

El déficit fiscal pronosticado por el Ministerio de Hacienda es mucho menor que con el crecimiento promedio en las remuneraciones, su brecha es notable, a partir del año 2023 la brecha sobrepasa de los US\$100 millones.

3.7.5. Escenario de las remuneraciones creciendo con una tasa combinada del PIB e inflación, y su incidencia en el déficit fiscal, 2018-2019

Para este escenario se ha aplicado el mismo procedimiento que para el periodo de estudio, 2010-2017, con la diferencia de que la tasa PIB e inflación son estimadas, las cuales se han tomado la que ha realizado el Ministerio de Hacienda para el periodo 2018-2019. De estas tasas se ha hecho una combinación para cada año, tal como se muestra en la tabla siguiente.

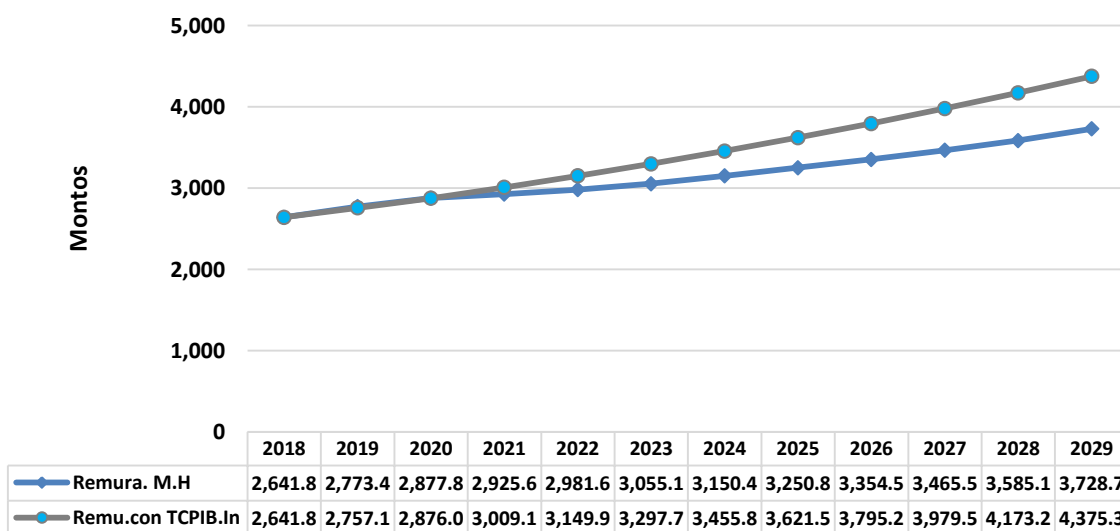
Tabla No.3. 9: Tasa combinada del PIB e inflación, 2019-2020 (En %)

Variables	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Tasa PIB	3.02	3.28	3.49	3.54	3.55	3.66	3.65	3.66	3.76	3.77	3.74
Tasa Inflación	1.30	1.00	1.10	1.10	1.10	1.10	1.10	1.10	1.10	1.10	1.10
TC.PIB. Inflación	4.36	4.31	4.63	4.68	4.69	4.80	4.80	4.80	4.86	4.87	4.84

Fuente: Elaboración propia con datos del Marco fiscal de mediano y largo plazo

Estas tasas combinadas se ha aplicada para cada resultado pronosticado, es decir para el primer año que sería el 2019, se tomara la remuneración ejecutada del año 2018 y se aplicara la ecuación siguiente: $Y_n = Y_0 (1 + r^*)$ donde Y_0 el monto de la remuneración del año 2018 y r^* es la tasa combinada que es el resultado de la suma de las dos tasa y la suma de su múltiplo, el resultado final de este pronóstico se le vuela aplicar el mismo procedimiento pero con la siguiente tasa combinada y así sucesivamente. El resultado final de esta ecuación para cada año se presenta en el siguiente gráfico.

Gráfico No.3. 28: Comportamiento de las remuneraciones si creciera una tasa combinada del PIB e inflación, 2018-2029 (En millones de US\$)

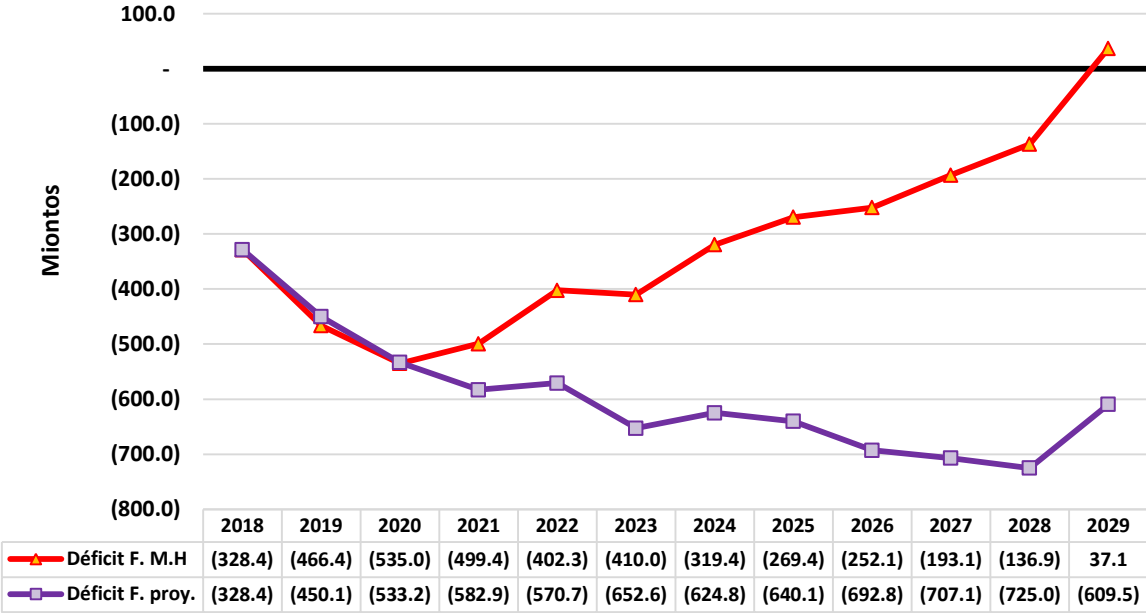


Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales del Ministerio de Hacienda

Esta sería la segunda opción, a primera vista, que el gobierno podría aplicar para no alterar aún más las remuneraciones pero se tendrá que ver cuál es su incidencia en las finanzas públicas, su

brecha sería mayor que la anterior pero no tan grande como sucedió en los primeros escenarios (5.622% y 6% de crecimiento), el gasto de las remuneraciones con este crecimiento es de US\$2,57.1 teniendo continuos crecimiento hasta alcanzar los US\$4,375.3 millones, es decir, US\$353.4 millones más en relación con el pronosticado del Ministerio de Hacienda.

Gráfico No.3. 29: El déficit fiscal si las remuneraciones crecieran a una tasa combinada del PIB e inflación, 2018-2019 (En millones de US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales del Ministerio de Hacienda

Si el gobierno aplicara esta política salarial estaría complicando mucho más las finanzas en relación con el escenario anterior debido a que el crecimiento en las remuneraciones son distintas no tienen el mismo crecimiento constante como ha sido en los escenarios anteriores por lo que el resultado en el déficit varia, es decir, tiene aumentos y disminuciones, pero los montos de cada año son altos con respecto al escenario anterior y con los estimado por el Ministerio de Hacienda. Con este escenario no se lograría estabilizar las finanzas del país ni si quiera en reducir el déficit fiscal por lo que no sería tan viables de aceptar este escenario o política salarial.

3.8. Conclusiones y Recomendaciones

3.8.1. Conclusiones

- ❖ Durante el periodo de estudio, el personal en el SPNF ha tenido una tendencia creciente, donde el año que más aumentó fue en el 2011 con un incremento del 11.37% con respecto al año anterior, esto en términos absolutos equivale a 16,058 plazas más. Además, en ese mismo año 2011 los empleados del SPNF ascendieron a más de 150,000 plazas permanentes.
- ❖ Los Ramos Educación, Seguridad Pública y Salud Pública son los que tiene en conjunto más del 50% del personal del SPNF, es decir, en promedio suma 89,661 empleados. Sin embargo, no todo el personal brinda directamente estos servicios al menos así se identificó para el Ramo de Educación y Seguridad Publica ya que algunos se dedican a la docencia y seguridad. Las autoridades de estas tres instituciones se aprovecharon de tener la oportunidad de contratar empleados ya son las únicas que se les permite esto, debido a que son instituciones que brinda servicio social, sin embargo, contrataron personal pero no dirigido a brindar este servicio.
- ❖ Porcentualmente las Empresas Públicas crecieron el 53.5% de su personal en todo el periodo de estudio más que el Gobierno Central e Instituciones Descentralizadas, 25% y 21% respectivamente.
- ❖ La modalidad de sistema de pago que predomina en el SPNF es la Ley de Salario debido a que el nivel de personal que está en esta modalidad ha venido aumentado, aunado a esto los cambios de contrato a ley de salario, lo que afecta las remuneraciones aún más porque cuando algunas instituciones aplican el escalafón lo hacen para los que están por ley de salario y cabe recordar que más del 80% del personal del SPNF está bajo esta modalidad.

- ❖ El SPNF cuenta con personal calificado en el año 2017, el 32% de los empleados son universitarios para el año 2017; así mismo, se observa que los que estudian una carrera universitaria mantienen un nivel constante de crecimiento de 1.40%; es importante mencionar que solo el 1.40% tiene un postgrado universitario, el cual ha sido el máximo crecimiento en los últimos 8 años.
- ❖ La contratación de nuevo personal, la aplicación del escalafón en algunas instituciones y los incrementos salariales parciales abonan a tener altos rangos salariales, que junto con el pago de otras compensaciones entre ellos aguinaldo impactan el monto de las remuneraciones más alto, lo que provoca más absorción de recursos públicos provocando un déficit constante, la cual afecta las finanzas públicas.
- ❖ El escenario calculado con una tasa promedio PIB, para el periodo 2010-2017, muestran que si se hubiera planteado una política salarial como está el impacto en el déficit hubiera sido menor hasta llegar a tener superávit en los últimos años y el gobierno no hubiera afectado la administración pública y con ello el servicio público.
- ❖ De acuerdo a los escenarios planteados, para el periodo de investigación, si los gobiernos hubieran aplicado una política salarial, que se relacionará con variables nominales y reales como marco de referencia; el impacto del rubro de remuneraciones en las finanzas públicas, hubieran sido menor tal como se ha expuesto anteriormente
- ❖ El único escenario que muestra que el crecimiento de las remuneraciones para los años 2018-2029 no será mayor que el crecimiento que se dio para el periodo de estudio (que fue de 5.68%), es el crecimiento de acuerdo tasa promedio del PIB corriente que en relación con lo pronosticado por Ministerio de Hacienda, la brecha no es están grande en los montos de las

remuneraciones como en el déficit fiscal; significa que con esta tasa promedio en las remuneraciones se estaría logran reducir el déficit fiscal que se ha dado constantemente.

3.8.2. Recomendaciones

- ❖ Poner en marcha el Sistema Integrado del Recurso Humano (SIRH) que permita la evaluación, contratación y aumentos salariales de acuerdo a competencia; inclusive para aquellas instituciones como Educación, Salud y Seguridad Pública, que se les permita contratar personal pero solo para brindar estos servicios y que sean por contrato, es decir, contratar docentes, médicos, policías con competencias.
- ❖ Elaborar un reglamento en el marco del SIRH donde se establezcan los lineamientos y requisitos para que los empleados que se han de mover de categoría, forma de pago u otro beneficio, cumplan con competencias del cargo y así establecer obligaciones y beneficios, ya que actualmente no existe ningún requisito para este traslado por lo que ha provocado que la mayoría de los empleados reciban beneficios sin tener ninguna justificación, en la mayoría de las ocasiones que han aplicado movimientos o traslados es por cuestión política, es decir, cuando se va acercando un periodo electoral; esto provoca acumulación de personal incompetente y el impacto en mayores recursos y acumulando déficit.
- ❖ Se sugiere a las instituciones deberían capacitar al personal y permitirle seguir estudiando debido a que no tienen muchos empleados calificados (solo es el 35%) pues el nivel de estudio más representativo en el SPNF es el bachillerato y luego le sigue el universitario (el que posee una carrera), con esto podrán optimizar sus resultados y su posición competitiva, este último es en el caso de aquellas que brindan servicios públicos como educación, salud y seguridad. En el caso de los empleados que poseen un carrera universitaria o post grado universitario darles oportunidades de seguir creciendo en sus puestos de trabajo, es decir, de pasar de una plaza a otra superior, actualmente la mayoría de las personas buscan capacitarse

para hacer bien su tarea, para crecer personalmente y profesionalmente, para mejorar su posición relativa en la estructura laboral y para tener un mejor nivel de vida; sin embargo, muchos empleados que están de jefes, subjefes o de técnico son contratados del exterior de la institución y no por carrera administrativa institucional.

- ❖ Clasificar al personal de todas las instituciones de acuerdo con su nivel de estudio y las funciones que realizan, de esta manera establecer límites de salarios para no exceder más las remuneraciones, ya que el problema que radica en las instituciones del SPNF es que hay personal que no tienen un nivel de estudio superior (como una carrera o un post grado universitario) pero están en plazas con un salario alto que los empleados que si poseen estos estudios y con menos salarios; todo lo anterior podría ser mermado por medio del SIRH.
- ❖ Minimizar los porcentajes de incrementos salariales y de escalafón, anular los aumentos en el monto de aguinaldo debido a que sobrepasa del salario mínimo, ya que en conjunto y con el nivel de empleados que se tiene contribuyen a que las remuneraciones continúen en su alza generando el mayor gasto dentro del gasto corriente y público del SPNF. Esto permitirá que los salarios o los rangos salariales de los empleados no sigan creciendo.
- ❖ Aplicar una política salarial de mediano y largo plazo, que se relaciona con el marco fiscal y la ley de responsabilidad fiscal debido a que se continua con la práctica de contratación de personal por criterios políticos y no técnicos; esto en detrimento de los empleados existentes y del servicio público. De acuerdo a los escenarios estimados para el periodo de estudio y para los años 2018-2029, las remuneraciones deben de crecer de acuerdo a una tasa promedio del PIB corriente, esto permitirá disminuir la rigidez de plazas, pues debido a los cambios de tecnología y aplicación del TICs, muchas de las plazas en el Sector Público quedan en el limbo o ya no son necesarias, pues con nuevas formas de realizar los procesos administrativos y la prestación del servicio público se convierten en una carga laboral.

BIBLIOGRAFÍA

Anisi, D. (1991). *Modelo económicos: una interpretación de la macroeconomía. Tercera Edición.*

Madrid, España: Alianza Editorial, S.A.

Arévalo, C., Ortiz, G., & García, M. (2015). *El Deterioro de las Finanzas Públicas en El Salvador:*

origines y manifestaciones. Periodo 1999.2013. San Salvador, El Salvador.

Asamblea Legislativa . (1961). *Ley de Servicio Civil. Decreto N/507.* San Salvador, El Salvador.

Asamblea Legislativa . (1983). *Constitución de la Republica de El Salvador. Decreto N°38.* San

Salvador.

Asamblea Legislativa . (2016). *Ley de Responsabilidad Fiscal. Decreto N°533.* San Slavador, El

Salvador.

Asamblea Legislativa. (1972). *Código de Trabajo. Decreto N°15.* San Salvador, El Salvador.

Asamblea Legislativa. (1983). *Disposiciones Generales de Presupuesto. Decreto N°3.* San Salvador, El

Salvador.

Asamblea Legislativa. (2006). *Ley de Fideicomiso de Obligaciones Previsionales.* San Salvador, El

Salvador.

Asamblea Legislativa. (2018). *Reformas a la Ley de Responsabilidad Fiscal.* San Salvador, El Salvador.

Banco Central de Reserva de El Salvador . (s.f.). *Base de datos económica-financiera.* Obtenido de

<https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?cat=1000&title=Base%20de%20Datos%20Econ%C3%B3mica-Financiera&lang=es>

BID. (2014). *El Salvador, 2009-2014: Ecaluación del Programa País.*

- BID. (2018). *Mejor gasto por ejores Vidas. Como América Latina y el Caribe puede hacer mas con menos.*
- Blanchard, O., Amighini, A., & Giavazzi, F. (2012). *Macroeconomía. Quinta Edición.* Madrid, España: Pearson Educación, S.A.
- BM. (2015). *Diagnostico Sistemático de Pais.*
- Castillo, E. F. (2014). *Los Déficit Presupuestarios, Deuda Pública e Inflación.*
- Dornbusch, R., Fischer, S., & Startz, R. (1997). *Macroeconomía. Septima edición .* Mexico: Mcgraw.Hill/interamericana editores, S.A de C.V.
- Dornbusch, R., Fischer, S., & Startz, R. (2004). *Macroeconomía. Decima Edición.* Mexico: Mcgraw-Hill/interamericana editores, S.A de C.V.
- FMI. (2015). *Informe del Personal Técnico sobre la consulta del Artículo IV correspondiente a 2014.*
- FMI. (2016). *Gasto en Salario Gubernamentales: Análisis y Desafíos.* San Salvador, El Salvador.
- FUNDE . (2012). *Propuesta para la Construcción de un Entendimiento Nacional en Materia Fiscal.*
- FUNDE. (2015). *Gestión de las Finanzas en El Salvador, periodo 2009-2014.* San Salvador, El Salvador: Contracorriente Editores.
- ICEFI. (2016). *El Salvador: en la Busqueda de un Acuerdo Nacional de Sostenibilidad Fiscal.* El Salvador, Centroamérica.
- Keynes, J. M. (1936). *Teoria General de la Ocupación, el Interés y el Dinero.* Fondo de Cultura, México : Editorial Muñoz, S.A .

López, R. B. (2017). *Fundamentos de Economía Pública: Una mirada a las Finanzas Públicas de El Salvador*. San Salvador, El Salvador : Editorial Imagen Gráfica de El Salvador.

Ministerio de Hacienda . (2017). *Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo 2017-2027*. San Salvador, El Salvador.

Ministerio de Hacienda . (2018). *Estadísticas sobre Recursos Humanos 2008-2017*. San Salvador, El Salvador.

Ministerio de Hacienda . (s.f.). *Portal de Transparencia Fiscal* . Obtenido de <http://www.transparenciafiscal.gob.sv/ptf/es/PTF2-Index.html>

Ministerio de Hacienda. (2014). *Manual de Transacciones Financiera del Sector Público. Acuerdo Ejecutivo N°332*. San Salvador, El Salvador: Diario Oficial .

Ministerio de Hacienda. (2017). *Situación Fiscal de El Salvador, Alternativas para su consolidación*. San Salvador, El Salvador.

Ministerio de Hacienda. (2019). *Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo*. San Salvador, El Salvador .

Ministerio de Hacienda. (s.f.). *Informe de la Gestión Financiera del Estado, 2010-2018*. Obtenido de https://www.mh.gob.sv/pmh/es/Temas/Ley_de_Acceso_a_la_Informacion_Publica/Apartado_Especial/Informe_de_la_Gestion_Financiera_del_Estado.html

Ministerio de Hacienda. (2010). *Comisión de Política Fiscal Integral: Panorama del Acuerdo Stand By-FMI*. San Salvador, El Salvador.

Ministerio de Hacienda . (2012). *Diagnóstico de las Finanzas Públicas de El Salvador*.

Pérez, P., & Neffa, J. (2016). *La Teoría General del Empleo según J.M. Keynes*.

Samuelson, P., & Nordhaus, W. (2010). *Economía con aplicaciones a Latinoamérica. Decimanovena edición*. Mexico: McGraw.Hill/interamericana editores, S.A de C.V.

ANEXOS

INDICE DE ANEXOS

Anexo No. 1: Comportamiento de las remuneraciones, y los bienes y servicios Gobierno Central, 2000-2009, (En millones US\$)

Anexo No. 2: Personal según las formas de contrato en el SPNF, 2010-2017

Anexo No. 3: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, 2010-2017 (Escenario Base)

Anexo No. 4: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, 2010-2017 (En millones US\$ y con crecimiento 5.68% en las remuneraciones)

Anexo No. 5: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, 2010-2017 (En millones US\$ y con Incremento Salarial del 6% en las remuneraciones).

Anexo No. 6: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, 2010-2017 (En millones US\$ y con tasa PIB corriente promedio en las remuneraciones)

Anexo No. 7: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, 2010-2017 (En millones US\$ y con Tasa Combinada en las remuneraciones)

Anexo No. 8: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero con proyecciones, 2018-2029 (En millones US\$)

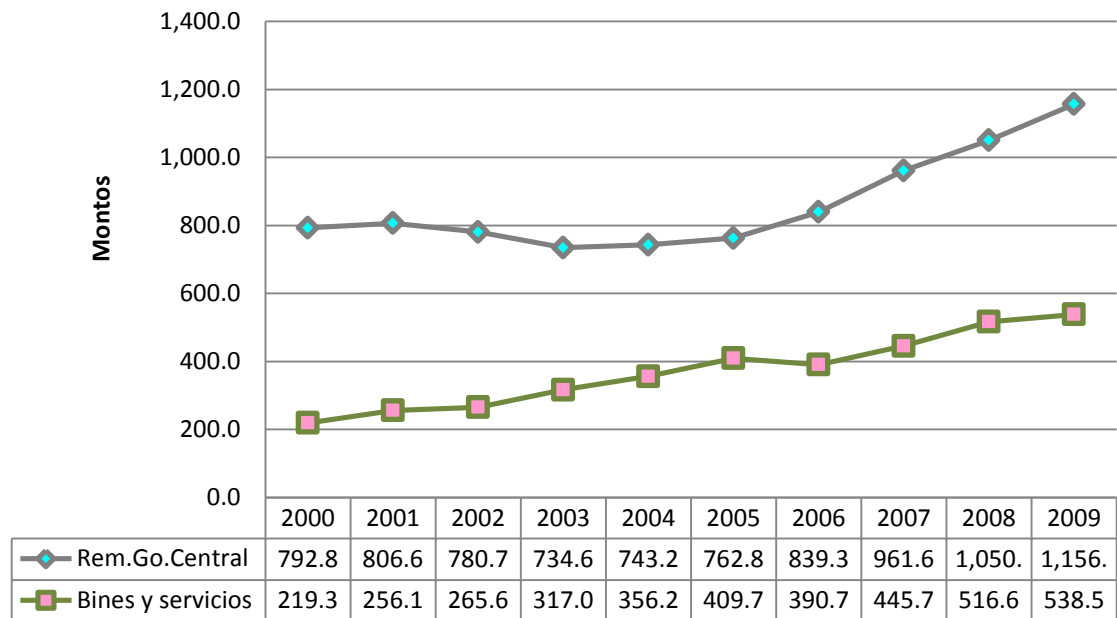
Anexo No. 9: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero con proyecciones, 2018-2029 (En millones US\$ y con crecimiento 5.62% en las remuneraciones)

Anexo No. 10: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero con proyecciones, 2018-2029 (En millones US\$ y con un Incremento Salarial 6% en las remuneraciones)

Anexo No. 11: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero con proyecciones, 2018-2029 (En millones US\$ y con una tasa promedio PIB corriente de 3.61% en las remuneraciones)

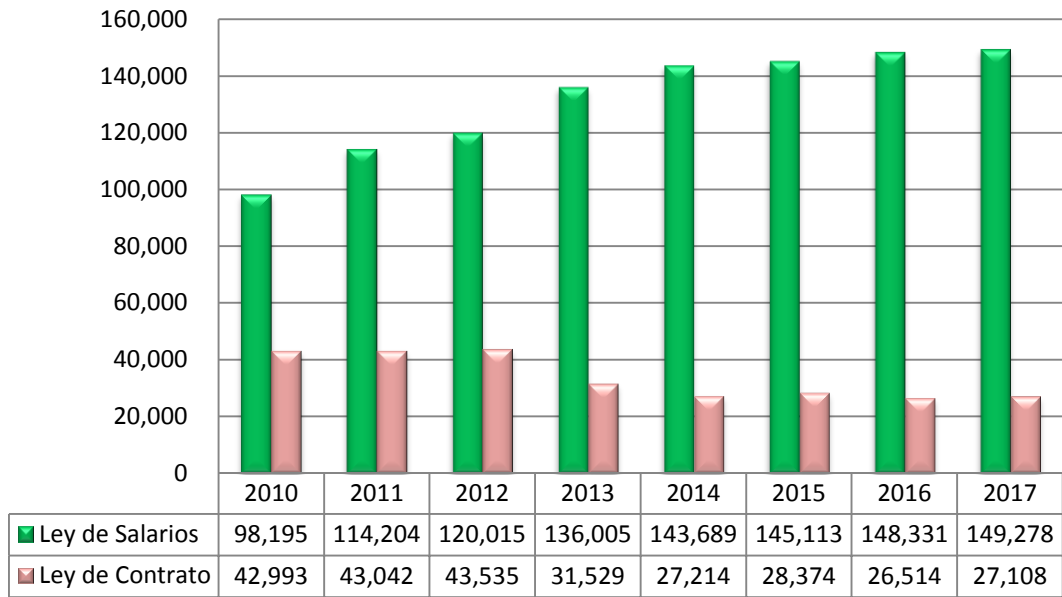
Anexo No. 12: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero con proyecciones, 2018-2029 (En millones US\$ y con una tasa combinada en las remuneraciones)

Anexo No. 1: Comportamiento de las remuneraciones, y los bienes y servicios Gobierno Central, 2000-2009, (En millones US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a la base de datos económica-financiera de BCR

Anexo No. 2: Personal según las formas de contrato en el SPNF, 2010-2017



Fuente: elaboración propia en base a los resultados fiscales del SPNF realizado por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal

Anexo No. 3: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, 2010-2017 (Escenario Base)

Concepto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ingresos y Donaciones	4,161.9	4,706.2	4,961.1	4,877.0	4,956.2	5,122.3	5,343.7	5,697.9
A. Ingresos Corrientes	3,997.3	4,492.1	4,782.9	4,806.2	4,909.9	5,069.5	5,297.7	5,653.7
1. Ingresos Tributarios	3,071.8	3,486.6	3,685.4	3,944.1	3,989.0	4,118.1	4,238.0	4,488.2
2. Ingresos No Tributarios y Otros	651.5	644.0	733.9	755.8	797.1	836.4	937.8	1,049.1
3. Superávit de las Empresas Públicas	105.9	169.0	161.8	106.3	123.8	115.0	121.9	116.4
4. Transferencias Financieras Públicas	168.1	192.5	201.8					
B. Ingresos de Capital	0.2	0.2	0.2	-	-	-	0.1	-
C. Donaciones	164.4	213.9	178.0	70.8	46.3	52.8	45.9	44.2
Gastos y Conc. Neta de Préstamos	4,721.8	5,207.0	5,355.4	5,414.2	5,396.3	5,488.2	5,574.1	5,769.7
A. Gastos Corrientes	4,044.5	4,538.6	4,572.1	4,624.8	4,707.6	4,777.7	4,757.5	5,026.6
1. Remuneraciones	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. Bienes y Servicios	943.7	931.7	898.2	1,060.5	1,059.4	1,061.3	1,095.9	1,056.3
3. Intereses y Comisión de la Deuda	507.9	517.9	536.4	593.8	610.4	639.8	705.3	799.8
4. Transferencias	882.8	1,160.7	1,141.1	854.2	806.0	752.2	519.4	659.7
B. Gastos de Capital	677.8	668.7	783.8	790.0	689.2	710.7	817.1	743.5
1. Inversión Bruta	621.1	619.1	727.3	726.5	624.6	650.7	757.7	666.4
2. Transferencias de Capital	56.7	49.6	56.5	63.5	64.6	60.0	59.4	77.1
C. Concesión Neta de Préstamos	(0.5)	(0.3)	(0.5)	(0.6)	(0.5)	(0.2)	(0.5)	(0.4)
III. AHORRO CORRIENTE	(47.2)	(46.5)	210.8	181.4	202.3	291.8	540.2	627.1
IV. SUPERAVID/DEFICIT SIN DONACIONES	(724.3)	(714.7)	(572.3)	(608.0)	(486.4)	(418.7)	(276.3)	(116.0)
V. SUPERAVID/DEFICIT CON DONACIONES	(559.9)	(500.8)	(394.3)	(537.2)	(440.1)	(365.9)	(230.4)	(71.8)
VI. SUPERAVID/DEFICIT CON PENSIONES	(917.0)	(906.6)	(813.6)	(979.5)	(907.1)	(851.1)	(750.3)	(632.2)
VII. FINANCIAMIENTO NETO	559.9	500.8	394.3	537.2	440.1	365.9	230.4	71.8
A. Financiamiento Interno Neto	285.8	379.7	(517.8)	524.5	(347.7)	379.1	111.5	(301.7)
B. Financiamiento Externo Neto	274.1	121.1	912.1	12.7	787.8	(13.2)	118.9	373.5
- Desembolsos Préstamos Externos				269.1	1,058.8	332.2	614.5	1,023.5
- Amortización				256.4	271.0	345.4	495.6	650.0
C. Títulos Valores								
Costo de Pensiones	(357.1)	(405.8)	(419.3)	(442.3)	(467.0)	(485.2)	(519.9)	(560.4)
VII. BRECHA POR FINANCIAR	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales del SPNF realizado por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal

Anexo No. 4: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, 2010-2017 (En millones US\$ y con crecimiento 5.68% en las remuneraciones)

Concepto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
I INGRESOS Y DONACIONES	4,161.9	4,706.2	4,961.1	4,877.0	4,956.2	5,122.3	5,343.7	5,697.9
A. Ingresos Corrientes	3,997.3	4,492.1	4,782.9	4,806.2	4,909.9	5,069.5	5,297.7	5,653.7
1. Ingresos Tributarios	3,071.8	3,486.6	3,685.4	3,944.1	3,989.0	4,118.1	4,238.0	4,488.2
2. Ingresos No Tributarios y Otros	651.5	644.0	733.9	755.8	797.1	836.4	937.8	1,049.1
3. Superávit de las Empresas Públicas	105.9	169.0	161.8	106.3	123.8	115.0	121.9	116.4
4. Transferencias Financieras Públicas	168.1	192.5	201.8					
B. Ingresos de Capital	0.2	0.2	0.2	-	-	-	0.1	-
C. Donaciones	164.4	213.9	178.0	70.8	46.3	52.8	45.9	44.2
II GASTOS Y CONCES. NETA DE PRESTAMOS	4,721.8	5,086.0	5,269.0	5,316.4	5,297.7	5,418.2	5,519.7	5,776.8
A. Gastos Corrientes	4,044.5	4,417.6	4,485.7	4,527.0	4,609.0	4,707.7	4,703.1	5,033.7
1. Remuneraciones	1,710.1	1,807.3	1,910.0	2,018.5	2,133.2	2,254.4	2,382.5	2,517.9
2. Bienes y Servicios	943.7	931.7	898.2	1,060.5	1,059.4	1,061.3	1,095.9	1,056.3
3. Intereses y Comisiones de la Deuda	507.9	517.9	536.4	593.8	610.4	639.8	705.3	799.8
4. Transferencias	882.8	1,160.7	1,141.1	854.2	806.0	752.2	519.4	659.7
B. Gastos de Capital	677.8	668.7	783.8	790.0	689.2	710.7	817.1	743.5
1. Inversión Bruta	621.1	619.1	727.3	726.5	624.6	650.7	757.7	666.4
2. Transferencias de Capital	56.7	49.6	56.5	63.5	64.6	60.0	59.4	77.1
C. Concesión Neta de Préstamos	(0.5)	(0.3)	(0.5)	(0.6)	(0.5)	(0.2)	(0.5)	(0.4)
III AHORRO CORRIENTE	(47.2)	74.5	297.2	279.2	300.9	361.8	594.6	620.0
IV. SUPERA VIT/DEFICIT SIN DONACIONES	(724.3)	(593.7)	(485.9)	(510.2)	(387.8)	(348.7)	(221.9)	(123.1)
V. SUPERA VIT/DEFICIT CON DONACIONES	(559.9)	(379.8)	(307.9)	(439.4)	(341.5)	(295.9)	(176.0)	(78.9)
VI. SUPERA VIT/DEFICIT CON PENSIONES	(917.0)	(785.6)	(727.2)	(881.7)	(808.5)	(781.1)	(695.9)	(639.3)
VII. FINANCIAMIENTO NETO	559.9	500.8	394.3	537.2	440.1	365.9	230.4	71.8
A. Financiamiento Interno Neto	285.8	379.7	(517.8)	524.5	(347.7)	379.1	111.5	(301.7)
B. Financiamiento Externo Neto	274.1	121.1	912.1	12.7	787.8	(13.2)	118.9	373.5
- Desembolsos Préstamos Externos				269.1	1,058.8	332.2	614.5	1,023.5
- Amortización				256.4	271.0	345.4	495.6	650.0
C. Títulos Valores								
Costo de Pensiones	(357.1)	(405.8)	(419.3)	(442.3)	(467.0)	(485.2)	(519.9)	(560.4)
VII. BRECHA POR FINANCIAR	-	121.0	86.4	97.8	98.6	70.0	54.4	(7.1)

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal

Anexo No. 5: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, 2010-2017 (En millones US\$ y con Incremento Salarial del 6% en las remuneraciones).

Concepto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
I. INGRESOS Y DONACIONES	4,161.9	4,706.2	4,961.1	4,877.0	4,956.2	5,122.3	5,343.7	5,697.9
A. Ingresos Corrientes	3,997.3	4,492.1	4,782.9	4,806.2	4,909.9	5,069.5	5,297.7	5,653.7
1. Ingresos Tributarios	3,071.8	3,486.6	3,685.4	3,944.1	3,989.0	4,118.1	4,238.0	4,488.2
2. Ingresos No Tributarios y Otros	651.5	644.0	733.9	755.8	797.1	836.4	937.8	1,049.1
3. Superávit de las Empresas Públicas	105.9	169.0	161.8	106.3	123.8	115.0	121.9	116.4
4. Transferencias Financieras Públicas	168.1	192.5	201.8					
B. Ingresos de Capital	0.2	0.2	0.2	-	-	-	0.1	-
C. Donaciones	164.4	213.9	178.0	70.8	46.3	52.8	45.9	44.2
II. GASTOS Y CONCES. NETA DE PRES'	4,721.8	5,091.4	5,280.5	5,334.7	5,323.5	5,452.3	5,563.0	5,830.3
A. Gastos Corrientes	4,044.5	4,423.0	4,497.2	4,545.3	4,634.8	4,741.8	4,746.4	5,087.2
1. Remuneraciones	1,710.1	1,812.7	1,921.5	2,036.8	2,159.0	2,288.5	2,425.8	2,571.4
2. Bienes y Servicios	943.7	931.7	898.2	1,060.5	1,059.4	1,061.3	1,095.9	1,056.3
3. Intereses y Comisiones de la Deuda	507.9	517.9	536.4	593.8	610.4	639.8	705.3	799.8
4. Transferencias	882.8	1,160.7	1,141.1	854.2	806.0	752.2	519.4	659.7
B. Gastos de Capital	677.8	668.7	783.8	790.0	689.2	710.7	817.1	743.5
1. Inversión Bruta	621.1	619.1	727.3	726.5	624.6	650.7	757.7	666.4
2. Transferencias de Capital	56.7	49.6	56.5	63.5	64.6	60.0	59.4	77.1
C. Concesión Neta de Préstamos	(0.5)	(0.3)	(0.5)	(0.6)	(0.5)	(0.2)	(0.5)	(0.4)
III. AHORRO CORRIENTE	(47.2)	69.1	285.7	260.9	275.1	327.7	551.3	566.5
IV. SUPERAVIT/DEFICIT SIN DONACIONES	(724.3)	(599.1)	(497.4)	(528.5)	(413.6)	(382.8)	(265.2)	(176.6)
V. SUPERAVIT/DEFICIT CON DONACIONES	(559.9)	(385.2)	(319.4)	(457.7)	(367.3)	(330.0)	(219.3)	(132.4)
VI. SUPERAVIT/DEFICIT CON PENSIONES	(917.0)	(791.0)	(738.7)	(900.0)	(834.3)	(815.2)	(739.2)	(692.8)
VII. FINANCIAMIENTO NETO	559.9	500.8	394.3	537.2	440.1	365.9	230.4	71.8
A. Financiamiento Interno Neto	285.8	379.7	(517.8)	524.5	(347.7)	379.1	111.5	(301.7)
B. Financiamiento Externo Neto	274.1	121.1	912.1	12.7	787.8	(13.2)	118.9	373.5
- Desembolsos Préstamos Externos				269.1	1,058.8	332.2	614.5	1,023.5
- Amortización				256.4	271.0	345.4	495.6	650.0
C. Títulos Valores								
Costo de Pensiones	(357.1)	(405.8)	(419.3)	(442.3)	(467.0)	(485.2)	(519.9)	(560.4)
VII. BRECHA POR FINANCIAR	-	115.6	74.9	79.5	72.8	35.9	11.1	(60.6)

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal

Anexo No. 6: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, 2010-2017 (En millones US\$ y con tasa PIB corriente promedio en las remuneraciones)

Concepto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
I. INGRESOS Y DONACIONES	4,161.9	4,706.2	4,961.1	4,877.0	4,956.2	5,122.3	5,343.7	5,697.9
A. Ingresos Corrientes	3,997.3	4,492.1	4,782.9	4,806.2	4,909.9	5,069.5	5,297.7	5,653.7
1. Ingresos Tributarios	3,071.8	3,486.6	3,685.4	3,944.1	3,989.0	4,118.1	4,238.0	4,488.2
2. Ingresos No Tributarios y Otros	651.5	644.0	733.9	755.8	797.1	836.4	937.8	1,049.1
3. Superávit de las Empresas Públicas	105.9	169.0	161.8	106.3	123.8	115.0	121.9	116.4
4. Transferencias Financieras Públicas	168.1	192.5	201.8					
B. Ingresos de Capital	0.2	0.2	0.2	-	-	-	0.1	-
C. Donaciones	164.4	213.9	178.0	70.8	46.3	52.8	45.9	44.2
II. GASTOS Y CONCES. NETA DE PRESTAMOS	4,721.8	5,064.4	5,223.7	5,245.0	5,197.7	5,286.9	5,354.2	5,573.9
A. Gastos Corrientes	4,044.5	4,396.0	4,440.4	4,455.6	4,509.0	4,576.4	4,537.6	4,830.8
1. Remuneraciones	1,710.1	1,785.7	1,864.7	1,947.1	2,033.2	2,123.1	2,217.0	2,315.0
2. Bienes y Servicios	943.7	931.7	898.2	1,060.5	1,059.4	1,061.3	1,095.9	1,056.3
3. Intereses y Comisiones de la Deuda	507.9	517.9	536.4	593.8	610.4	639.8	705.3	799.8
4. Transferencias	882.8	1,160.7	1,141.1	854.2	806.0	752.2	519.4	659.7
B. Gastos de Capital	677.8	668.7	783.8	790.0	689.2	710.7	817.1	743.5
1. Inversión Bruta	621.1	619.1	727.3	726.5	624.6	650.7	757.7	666.4
2. Transferencias de Capital	56.7	49.6	56.5	63.5	64.6	60.0	59.4	77.1
C. Concesión Neta de Préstamos	(0.5)	(0.3)	(0.5)	(0.6)	(0.5)	(0.2)	(0.5)	(0.4)
III. AHORRO CORRIENTE	(47.2)	96.1	342.5	350.6	400.9	493.1	760.1	822.9
IV. SUPERAVIT/DEFICIT SIN DONACIONES	(724.3)	(572.1)	(440.6)	(438.8)	(287.8)	(217.4)	(56.4)	79.8
V. SUPERAVIT/DEFICIT CON DONACIONES	(559.9)	(358.2)	(262.6)	(368.0)	(241.5)	(164.6)	(10.5)	124.0
VI. SUPERAVIT/DEFICIT CON PENSIONES	(917.0)	(764.0)	(681.9)	(810.3)	(708.5)	(649.8)	(530.4)	(436.4)
VII. FINANCIAMIENTO NETO	559.9	500.8	394.3	537.2	440.1	365.9	230.4	71.8
A. Financiamiento Interno Neto	285.8	379.7	(517.8)	524.5	(347.7)	379.1	111.5	(301.7)
B. Financiamiento Externo Neto	274.1	121.1	912.1	12.7	787.8	(13.2)	118.9	373.5
- Desembolsos Préstamos Externos				269.1	1,058.8	332.2	614.5	1,023.5
- Amortización				256.4	271.0	345.4	495.6	650.0
C. Títulos Valores								
Costo de Pensiones	(357.1)	(405.8)	(419.3)	(442.3)	(467.0)	(485.2)	(519.9)	(560.4)
VII. BRECHA POR FINANCIAR	-	142.6	131.7	169.2	198.6	201.3	219.9	195.8

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal

Anexo No. 7: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero, 2010-2017 (En millones US\$ y con Tasa Combinada en las remuneraciones)

Concepto	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
I. INGRESOS Y DONACIONES	4,161.9	4,706.2	4,961.1	4,877.0	4,956.2	5,122.3	5,343.7	5,697.9
A. Ingresos Corrientes	3,997.3	4,492.1	4,782.9	4,806.2	4,909.9	5,069.5	5,297.7	5,653.7
1. Ingresos Tributarios	3,071.8	3,486.6	3,685.4	3,944.1	3,989.0	4,118.1	4,238.0	4,488.2
2. Ingresos No Tributarios y Otros	651.5	644.0	733.9	755.8	797.1	836.4	937.8	1,049.1
3. Superávit de las Empresas Públicas	105.9	169.0	161.8	106.3	123.8	115.0	121.9	116.4
4. Transferencias Financieras Públicas	168.1	192.5	201.8					
B. Ingresos de Capital	0.2	0.2	0.2	-	-	-	0.1	-
C. Donaciones	164.4	213.9	178.0	70.8	46.3	52.8	45.9	44.2
II. GASTOS Y CONCES. NETA DE PREST.	4,721.8	5,254.9	5,459.3	5,474.8	5,411.6	5,518.7	5,541.2	5,789.5
A. Gastos Corrientes	4,044.5	4,586.5	4,676.0	4,685.4	4,722.9	4,808.2	4,724.6	5,046.4
1. Remuneraciones	1,710.1	1,976.2	2,100.3	2,176.9	2,247.1	2,354.9	2,404.0	2,530.6
2. Bienes y Servicios	943.7	931.7	898.2	1,060.5	1,059.4	1,061.3	1,095.9	1,056.3
3. Intereses y Comisiones de la Deuda	507.9	517.9	536.4	593.8	610.4	639.8	705.3	799.8
4. Transferencias	882.8	1,160.7	1,141.1	854.2	806.0	752.2	519.4	659.7
B. Gastos de Capital	677.8	668.7	783.8	790.0	689.2	710.7	817.1	743.5
1. Inversión Bruta	621.1	619.1	727.3	726.5	624.6	650.7	757.7	666.4
2. Transferencias de Capital	56.7	49.6	56.5	63.5	64.6	60.0	59.4	77.1
C. Concesión Neta de Préstamos	(0.5)	(0.3)	(0.5)	(0.6)	(0.5)	(0.2)	(0.5)	(0.4)
III. AHORRO CORRIENTE	(47.2)	(94.4)	106.9	120.8	187.0	261.3	573.1	607.3
IV. SUPERAVIT/DEFICIT SIN DONACION	(724.3)	(762.6)	(676.2)	(668.6)	(501.7)	(449.2)	(243.4)	(135.8)
V. SUPERAVIT/DEFICIT CON DONACION	(559.9)	(548.7)	(498.2)	(597.8)	(455.4)	(396.4)	(197.5)	(91.6)
VI. SUPERAVIT/DEFICIT CON PENSIONE	(917.0)	(954.5)	(917.5)	(1,040.1)	(922.4)	(881.6)	(717.4)	(652.0)
VII. FINANCIAMIENTO NETO	559.9	500.8	394.3	537.2	440.1	365.9	230.4	71.8
A. Financiamiento Interno Neto	285.8	379.7	(517.8)	524.5	(347.7)	379.1	111.5	(301.7)
B. Financiamiento Externo Neto	274.1	121.1	912.1	12.7	787.8	(13.2)	118.9	373.5
- Desembolsos Préstamos Externos				269.1	1,058.8	332.2	614.5	1,023.5
- Amortización				256.4	271.0	345.4	495.6	650.0
C. Títulos Valores								
Costo de Pensiones	(357.1)	(405.8)	(419.3)	(442.3)	(467.0)	(485.2)	(519.9)	(560.4)
VII. BRECHA POR FINANCIAR	-	(47.9)	(103.9)	(60.6)	(15.3)	(30.5)	32.9	(19.8)

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal

Anexo No. 8: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero con proyecciones, 2018-2029 (En millones US\$)

Concepto	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Ingresos y Donaciones	6,216.5	6,544.6	6,666.4	7,020.7	7,308.0	7,597.6	7,894.0	8,203.5	8,531.5	8,939.4	9,407.8
A. Ingresos Corrientes	6,103.20	6,402.20	6,631.90	6,988.40	7,277.70	7,569.20	7,867.40	8,178.50	8,508.00	8,917.3	9,381.8
1. Ingresos Tributarios	4,872.80	5,078.70	5,348.10	5,662.90	5,906.80	6,150.40	6,398.90	6,658.00	6,932.60	7,219.8	7,519.3
2. Ingresos No Tributarios y Otros	1,108.6	1,196.2	1,152.6	1,189.9	1,230.7	1,273.6	1,318.2	1,364.7	1,413.9	1,464.8	1,517.6
3. Superávit de las Empresas Públicas	121.8	127.3	131.2	135.5	140.2	145.2	150.3	155.8	161.5	232.7	344.9
4. Transferencias Financieras Públicas											
B. Ingresos de Capital	1.3	0.2									2
C. Donaciones	112	142.2	34.5	32.3	30.3	28.4	26.6	25	23.5	22.1	24
Gastos y Conc. Neta de Préstamos	6,682.9	7,079.6	7,165.8	7,423.0	7,718.0	7,917.0	8,163.4	8,455.6	8,724.6	9,076.3	9,370.7
A. Gastos Corrientes	5,748.2	6,043.7	6,098.8	6,328.4	6,554.2	6,729.0	6,958.9	7,242.2	7,484.8	7,774.3	8,010
1. Remuneraciones	2,773.4	2,877.8	2,925.6	2,981.6	3,055.1	3,150.4	3,250.8	3,354.5	3,465.5	3,585.1	3,728.7
2. Bienes y Servicios	1,140.7	1,196.8	1,167	1,199.5	1,239.1	1,277.1	1,312.6	1,358.2	1,406.6	1,457.4	1,533.9
3. Intereses y Comisión de la Deuda	1,041.5	1,126.5	1,194.8	1,286.5	1,344.3	1,359.4	1,440.9	1,501.1	1,567.4	1,628.3	1,624.7
4. Transferencias	792.6	842.6	811.4	860.8	915.7	942.1	954.6	1,028.4	1,045.3	1,103.5	1,122.7
B. Gastos de Capital	934.9	1,036.3	1,067	1,094.6	1,163.8	1,188	1,204.50	1,213.4	1,239.8	1,302	1,360.7
1. Inversión Bruta	862.4	965.3	994.8	1,020.9	1,088.4	1,110.7	1,125.20	1,132.1	1,156.3	1,216.1	1,272.7
2. Transferencias de Capital	72.5	71	72.2	73.7	75.4	77.3	79.3	81.3	83.5	85.9	88
C. Concesión Neta de Préstamos	-0.19	-0.4									
III AHORRO CORRIENTE	355.00	358.50	533.10	660.00	723.50	840.20	908.50	936.30	1,023.20	1,143.00	1,371.80
IV. SUPERAVIT/DEFICIT SIN DONACIONES	(578.41)	(677.20)	(533.90)	(434.60)	(440.30)	(347.80)	(296.00)	(277.10)	(216.60)	(159.00)	13.10
V. SUPERAVIT/DEFICIT CON DONACIONES	(466.41)	(535.00)	(499.40)	(402.30)	(410.00)	(319.40)	(269.40)	(252.10)	(193.10)	(136.90)	37.10
VI. SUPERAVIT/DEFICIT CON PENSIONES	(821.91)	(850.00)	(802.60)	(694.70)	(692.40)	(595.50)	(539.10)	(514.50)	(444.80)	(372.70)	(177.90)
VII FINANCIAMIENTO NETO	466.4	535.0	499.4	402.3	410.0	319.5	269.5	252.2	193.2	136.9	(37.2)
A. Financiamiento Interno Neto	15.9	-82.9	-201.5	-242.1	-28.2	-67.6	-458	-144.3	-162	-244	-595.3
B. Financiamiento Externo Neto	450.5	617.9	700.9	644.4	438.2	387.1	727.5	396.5	355.2	380.9	558.1
- Desembolsos Préstamos Externos	1,580.7	967.7	1,024.5	979	1,617.5	878	1,929.2	825.5	1,563.1	766.6	1,488.4
- Amortización	-1,130.2	-349.8	-323.6	-334.6	-1,179.3	-490.9	-1,201.7	-429	-1,207.9	-385.7	-930.3
C. Títulos Valores											
Costo de Pensiones	(355.50)	(315.00)	(303.20)	(292.40)	(282.40)	(276.10)	(269.70)	(262.40)	(251.70)	(235.80)	(215.00)
VII. BRECHA POR FINANCIAR	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuente: Ministerio de Hacienda y publicado en el portal de transparencia fiscal

Anexo No. 9: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero con proyecciones, 2018-2029 (En millones US\$ y con crecimiento 5.62% en las remuneraciones)

Concepto	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
I INGRESOS Y DONACIONES	5996.80	6,216.5	6,544.6	6,666.4	7,020.6	7,308.0	7,597.6	7,894.0	8,203.5	8,531.5	8,939.4	9,407.8
A. Ingresos Corrientes	5936.40	6,103.20	6,402.20	6,631.90	6,988.30	7,277.70	7,569.20	7,867.40	8,178.50	8,508.00	8,917.30	9,381.80
1. Ingresos Tributarios	4769.30	4,872.8	5,078.7	5,348.1	5,662.9	5,906.8	6,150.4	6,398.9	6,658.0	6,932.6	7,219.8	7,519.3
2. Ingresos No Tributarios y Otros	995.50	1,108.60	1,196.20	1,152.60	1,189.90	1,230.70	1,273.60	1,318.20	1,364.70	1,413.90	1,464.80	1,517.60
3. Superávit de las Empresas Públicas	171.60	121.80	127.30	131.20	135.50	140.20	145.20	150.30	155.80	161.50	232.70	344.90
4. Transferencias Financieras Públicas												
B. Ingresos de Capital		1.30	0.20									2.00
C. Donaciones	60.40	112.00	142.20	34.50	32.30	30.30	28.40	26.60	25.00	23.50	22.10	24.00
II GASTOS Y CONCES. NETA DE PRESTAMOS	6325.20	6,699.9	7,149.1	7,353.3	7,729.6	8,136.0	8,435.0	8,787.4	9,193.8	9,582.0	10,057.2	10,464.8
A. Gastos Corrientes	5436.80	5,765.18	6,113.22	6,286.28	6,634.97	6,972.20	7,247.03	7,582.85	7,980.38	8,342.16	8,755.18	9,104.08
1. Remuneraciones	2641.80	2,790.38	2,947.32	3,113.08	3,288.17	3,473.10	3,668.43	3,874.75	4,092.68	4,322.86	4,565.98	4,822.78
2. Bienes y Servicios	1116.90	1,140.70	1,196.80	1,167.00	1,199.50	1,239.10	1,277.10	1,312.60	1,358.20	1,406.60	1,457.40	1,533.90
3. Intereses y Comisiones de la Deuda	924.10	1,041.50	1,126.50	1,194.80	1,286.50	1,344.30	1,359.40	1,440.90	1,501.10	1,567.40	1,628.30	1,624.70
4. Transferencias	754.00	792.60	842.60	811.40	860.80	915.70	942.10	954.60	1,028.40	1,045.30	1,103.50	1,122.70
B. Gastos de Capital	888.60	934.90	1,036.30	1,067.00	1,094.60	1,163.80	1,188.00	1,204.50	1,213.40	1,239.80	1,302.00	1,360.70
1. Inversión Bruta	821.10	862.40	965.30	994.80	1,020.90	1,088.40	1,110.70	1,125.20	1,132.10	1,156.30	1,216.10	1,272.70
2. Transferencias de Capital	67.50	72.50	71.00	72.20	73.70	75.40	77.30	79.30	81.30	83.50	85.90	88.00
C. Concesión Neta de Préstamos	-0.20	-0.19	-0.40									
III AHORRO CORRIENTE	499.60	338.02	288.98	345.62	353.33	305.50	322.17	284.55	198.12	165.84	162.12	277.72
IV. SUPERAVIT/DEFICIT SIN DONACIONES	-388.80	(595.39)	(746.72)	(721.38)	(741.27)	(858.30)	(865.83)	(919.95)	(1,015.28)	(1,073.96)	(1,139.88)	(1,080.98)
V. SUPERAVIT/DEFICIT CON DONACIONES	-328.40	(483.39)	(604.52)	(686.88)	(708.97)	(828.00)	(837.43)	(893.35)	(990.28)	(1,050.46)	(1,117.78)	(1,056.98)
VI. SUPERAVIT/DEFICIT CON PENSIONES	-694.40	(838.89)	(919.52)	(990.08)	(1,001.37)	(1,110.40)	(1,113.53)	(1,163.05)	(1,252.68)	(1,302.16)	(1,353.58)	(1,271.98)
VII FINANCIAMIENTO NETO	328.40	466.4	535.0	499.4	402.3	410.0	319.5	269.5	252.2	193.2	136.9	(37.2)
A. Financiamiento Interno Neto	193.40	15.90	-82.90	-201.50	-242.10	-28.20	-67.60	-458.00	-144.30	-162.00	-244.00	-595.30
B. Financiamiento Externo Neto	135.00	450.50	617.90	700.90	644.40	438.20	387.10	727.50	396.50	355.20	380.90	558.10
- Desembolsos Préstamos Externos	645.70	1,580.70	967.70	1,024.50	979.00	1,617.50	878.00	1,929.20	825.50	1,563.10	766.60	1,488.40
- Amortización	510.70	(1,130.20)	(349.80)	(323.60)	(334.60)	(1,179.30)	(490.90)	(1,201.70)	(429.00)	-1,207.90	-385.70	-930.30
C. Títulos Valores												
Costo de Pensiones	-366.00	(355.50)	(315.00)	(303.20)	(292.40)	(282.40)	(276.10)	(269.70)	(262.40)	-251.70	-235.80	-215.00
VII BRECHA POR FINANCIAR	0.00	(17.0)	(69.5)	(187.5)	(306.7)	(418.0)	(517.9)	(623.9)	(738.1)	(857.3)	(980.9)	(1,094.2)

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal

Anexo No. 10: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero con proyecciones, 2018-2029

(En millones US\$ y con un Incremento Salarial 6% en las remuneraciones)

Concepto	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
I. INGRESOS Y DONACIONES	5996.80	6,216.5	6,544.6	6,666.4	7,020.6	7,308.0	7,597.6	7,894.0	8,203.5	8,531.5	8,939.4	9,407.8
A. Ingresos Corrientes	5936.40	6,103.20	6,402.20	6,631.90	6,988.30	7,277.70	7,569.20	7,867.40	8,178.50	8,508.00	8,917.30	9,381.80
1. Ingresos Tributarios	4769.30	4,872.80	5,078.70	5,348.10	5,662.90	5,906.80	6,150.40	6,398.90	6,658.00	6,932.60	7,219.80	7,519.30
2. Ingresos No Tributarios y Otros	995.50	1,108.60	1,196.20	1,152.60	1,189.90	1,230.70	1,273.60	1,318.20	1,364.70	1,413.90	1,464.80	1,517.60
3. Superávit de las Empresas Públicas	171.60	121.80	127.30	131.20	135.50	140.20	145.20	150.30	155.80	161.50	232.70	344.90
4. Transferencias Financieras Públicas												
B. Ingresos de Capital		1.30	0.20									2.00
C. Donaciones	60.40	112.00	142.20	34.50	32.30	30.30	28.40	26.60	25.00	23.50	22.10	24.00
II. GASTOS Y CONCES. NETA DE PRESTAMOS	6325.20	6,709.8	7,170.1	7,386.6	7,776.6	8,198.2	8,514.0	8,884.9	9,311.7	9,722.4	10,222.3	10,656.9
A. Gastos Corrientes	5436.80	5,775.11	6,134.22648	6,319.62607	6,682.01163	7,034.42433	7,326.0	7,680.39042	8,098.32784	8,482.56551	8,920.26144	9,296.22513
1. Remuneraciones	2641.80	2,800.31	2,968.33	3,146.43	3,335.21	3,535.32	3,747.44	3,972.29	4,210.63	4,463.27	4,731.06	5,014.93
2. Bienes y Servicios	1116.90	1,140.70	1,196.80	1,167.00	1,199.50	1,239.10	1,277.10	1,312.60	1,358.20	1,406.60	1,457.40	1,533.90
3. Intereses y Comisiones de la Deuda	924.10	1,041.50	1,126.50	1,194.80	1,286.50	1,344.30	1,359.40	1,440.90	1,501.10	1,567.40	1,628.30	1,624.70
4. Transferencias	754.00	792.60	842.60	811.40	860.80	915.70	942.10	954.60	1,028.40	1,045.30	1,103.50	1,122.70
B. Gastos de Capital	888.60	934.90	1,036.30	1,067.00	1,094.60	1,163.80	1,188.00	1,204.50	1,213.40	1,239.80	1,302.00	1,360.70
1. Inversión Bruta	821.10	862.40	965.30	994.80	1,020.90	1,088.40	1,110.70	1,125.20	1,132.10	1,156.30	1,216.10	1,272.70
2. Transferencias de Capital	67.50	72.50	71.00	72.20	73.70	75.40	77.30	79.30	81.30	83.50	85.90	88.00
C. Concesión Neta de Préstamos	-0.20	-0.19	-0.40									
III. AHORRO CORRIENTE	499.60	328.09	267.97	312.27	306.29	243.28	243.16	187.01	80.17	25.43	-2.96	85.57
IV. SUPERAVIT/DEFICIT SIN DONACIONES	-388.80	(605.32)	(767.73)	(754.73)	(788.31)	(920.52)	(944.84)	(1,017.49)	(1,133.23)	(1,214.37)	(1,304.96)	(1,273.13)
V. SUPERAVIT/DEFICIT CON DONACIONES	-328.40	(493.32)	(625.53)	(720.23)	(756.01)	(890.22)	(916.44)	(990.89)	(1,108.23)	(1,190.87)	(1,282.86)	(1,249.13)
VI. SUPERAVIT/DEFICIT CON PENSIONES	-694.40	(848.82)	(940.53)	(1,023.43)	(1,048.41)	(1,172.62)	(1,192.54)	(1,260.59)	(1,370.63)	(1,442.57)	(1,518.66)	(1,464.13)
VII. FINANCIAMIENTO NETO	328.40	466.4	535.0	499.4	402.3	410.0	319.5	269.5	252.2	193.2	136.9	(37.2)
A. Financiamiento Interno Neto	193.40	15.90	-82.90	-201.50	-242.10	-28.20	-67.60	-458.00	-144.30	-162.00	-244.00	-595.30
B. Financiamiento Externo Neto	135.00	450.50	617.90	700.90	644.40	438.20	387.10	727.50	396.50	355.20	380.90	558.10
- Desembolsos Préstamos Externos	645.70	1,580.70	967.70	1,024.50	979.00	1,617.50	878.00	1,929.20	825.50	1,563.10	766.60	1,488.40
- Amortización	510.70	-1,130.20	-349.80	-323.60	-334.60	-1,179.30	-490.90	-1,201.70	-429.00	-1,207.90	-385.70	-930.30
C. Títulos Valores												
Costo de Pensiones	-366.00	-355.50	-315.00	-303.20	-292.40	-282.40	-276.10	-269.70	-262.40	-251.70	-235.80	-215.00
VII. BRECHA POR FINANCIAR	0.00	(26.9)	(90.5)	(220.8)	(353.7)	(480.2)	(596.9)	(721.4)	(856.0)	(997.7)	(1,146.0)	(1,286.33)

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal

Anexo No. 11: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero con proyecciones, 2018-2029

(En millones US\$ y con una tasa promedio PIB corriente de 3.61% en las remuneraciones)

Concepto	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
I. INGRESOS Y DONACIONES	5,996.80	6,216.50	6,544.60	6,666.40	7,020.60	7,308.00	7,597.60	7,894.00	8,203.50	8,531.50	8,939.40	9,407.80
A. Ingresos Corrientes	5,936.40	6,103.20	6,402.20	6,631.90	6,988.30	7,277.70	7,569.20	7,867.40	8,178.50	8,508.00	8,917.30	9,381.80
1. Ingresos Tributarios	4,769.30	4,872.80	5,078.70	5,348.10	5,662.90	5,906.80	6,150.40	6,398.90	6,658.00	6,932.60	7,219.8	7,519.3
2. Ingresos No Tributarios y Otros	995.50	1,108.6	1,196.2	1,152.6	1,189.9	1,230.7	1,273.6	1,318.2	1,364.7	1,413.9	1,464.8	1,517.6
3. Superávit de las Empresas Públicas	171.60	121.8	127.3	131.2	135.5	140.2	145.2	150.3	155.8	161.5	232.7	344.9
4. Transferencias Financieras Públicas												
B. Ingresos de Capital		1.3	0.2									2
C. Donaciones	60.40	112	142.2	34.5	32.3	30.3	28.4	26.6	25	23.5	22.1	24
II. GASTOS Y CONCES. NETA DE PRESTAMOS	6,325.20	6,646.7	7,037.8	7,178.52919	7,485.79233	7,817.18398	8,034.7	8,298.71055	8,609.437	8,894.07539	9,257.38497	9,544.13074
A. Gastos Corrientes	5,436.80	5,711.96	6,001.86115	6,111.52919	6,391.19233	6,653.38398	6,846.7	7,094.21055	7,396.037	7,654.27539	7,955.38497	8,183.43074
1. Remuneraciones	2,641.80	2,737.16	2,835.96	2,938.33	3,044.39	3,154.28	3,268.14	3,386.11	3,508.34	3,634.98	3,766.18	3,902.13
2. Bienes y Servicios	1,116.90	1,140.7	1,196.8	1,167	1,199.5	1,239.1	1,277.1	1,312.6	1,358.2	1,406.6	1,457.4	1,533.9
3. Intereses y Comisiones de la Deuda	924.10	1,041.5	1,126.5	1,194.8	1,286.5	1,344.3	1,359.4	1,440.9	1,501.1	1,567.4	1,628.3	1,624.7
4. Transferencias	754.00	792.6	842.6	811.4	860.8	915.7	942.1	954.6	1,028.4	1,045.3	1,103.5	1,122.7
B. Gastos de Capital	888.60	934.9	1,036.3	1,067	1,094.6	1,163.8	1,188	1,204.50	1,213.4	1,239.8	1,302	1,360.7
1. Inversión Bruta	821.10	862.4	965.3	994.8	1,020.9	1,088.4	1,110.7	1,125.20	1,132.1	1,156.3	1,216.1	1,272.7
2. Transferencias de Capital	67.50	72.5	71	72.2	73.7	75.4	77.3	79.3	81.3	83.5	85.9	88
C. Concesión Neta de Préstamos	-0.20	-0.19	-0.4									
III. AHORRO CORRIENTE	499.60	391.24	400.34	520.37	597.11	624.32	722.46	773.19	782.46	853.72	961.92	1,198.37
IV. SUPERAVIT/DEFICIT SIN DONACIONES	-388.80	(542.17)	(635.36)	(546.63)	(497.49)	(539.48)	(465.54)	(431.31)	(430.94)	(386.08)	(340.08)	(160.33)
V. SUPERAVIT/DEFICIT CON DONACIONES	-328.40	(430.17)	(493.16)	(512.13)	(465.19)	(509.18)	(437.14)	(404.71)	(405.94)	(362.58)	(317.98)	(136.33)
VI. SUPERAVIT/DEFICIT CON PENSIONES	-694.40	(785.67)	(808.16)	(815.33)	(757.59)	(791.58)	(713.24)	(674.41)	(668.34)	(614.28)	(553.78)	(351.33)
VII. FINANCIAMIENTO NETO	328.40	466.40	535.00	499.40	402.30	410.00	319.50	269.50	252.20	193.20	136.90	-37.20
A. Financiamiento Interno Neto	193.40	15.90	-82.90	-201.50	-242.10	-28.20	-67.60	-458.00	-144.30	-162.00	-244.00	-595.30
B. Financiamiento Externo Neto	135.00	450.50	617.90	700.90	644.40	438.20	387.10	727.50	396.50	355.20	380.90	558.10
- Desembolsos Préstamos Externos	645.70	1,580.70	967.70	1,024.50	979.00	1,617.50	878.00	1,929.20	825.50	1,563.10	766.60	1,488.40
- Amortización	510.70	-1,130.20	-349.80	-323.60	-334.60	-1,179.30	-490.90	-1,201.70	-429.00	-1,207.90	-385.70	-930.30
C. Títulos Valores												
Costo de Pensiones	-366.00	-355.50	-315.00	-303.20	-292.40	-282.40	-276.10	-269.70	-262.40	-251.70	-235.80	-215.00
VII. BRECHA POR FINANCIAR	0.00	36.23	41.84	-12.73	-62.89	-99.18	-117.64	-135.21	-153.74	-169.38	-181.08	-173.53

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal

Anexo No. 12: Balance Fiscal del Sector Público No Financiero con proyecciones, 2018-2029

(En millones US\$ y con una tasa combinada en las remuneraciones)

Concepto	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
I. INGRESOS Y DONACIONES	5,996.80	6,216.50	6,544.60	6,666.40	7,020.60	7,308.00	7,597.60	7,894.00	8,203.50	8,531.50	8,939.40	9,407.80
A. Ingresos Corrientes	5,936.40	6,103.20	6,402.20	6,631.90	6,988.30	7,277.70	7,569.20	7,867.40	8,178.50	8,508.00	8,917.30	9,381.80
1. Ingresos Tributarios	4,769.30	4,872.80	5,078.70	5,348.10	5,662.90	5,906.80	6,150.40	6,398.90	6,658.00	6,932.60	7,219.80	7,519.30
2. Ingresos No Tributarios y Otros	995.50	1,108.60	1,196.20	1,152.60	1,189.90	1,230.70	1,273.60	1,318.20	1,364.70	1,413.90	1,464.80	1,517.60
3. Superávit de las Empresas Públicas	171.60	121.80	127.30	131.20	135.50	140.20	145.20	150.30	155.80	161.50	232.70	344.90
4. Transferencias Financieras Públicas												
B. Ingresos de Capital		1.30	0.20									2.00
C. Donaciones	60.40	112.00	142.20	34.50	32.30	30.30	28.40	26.60	25.00	23.50	22.10	24.00
II.GASTOS Y CONCES. NETA DE PREST	6,325.20	6,666.56	7,077.79	7,249.32	7,591.26	7,960.56	8,222.40	8,534.11	8,896.27	9,238.57	9,664.36	10,017.34
A. Gastos Corrientes	5,436.80	5,731.85	6,041.89	6,182.32	6,496.66	6,796.76	7,034.40	7,329.61	7,682.87	7,998.77	8,362.36	8,656.64
1. Remuneraciones	2,641.80	2,757.05	2,875.99	3,009.12	3,149.86	3,297.66	3,455.80	3,621.51	3,795.17	3,979.47	4,173.16	4,375.34
2. Bienes y Servicios	1,116.90	1,140.70	1,196.80	1,167.00	1,199.50	1,239.10	1,277.10	1,312.60	1,358.20	1,406.60	1,457.40	1,533.90
3. Intereses y Comisiones de la Deuda	924.10	1,041.50	1,126.50	1,194.80	1,286.50	1,344.30	1,359.40	1,440.90	1,501.10	1,567.40	1,628.30	1,624.70
4. Transferencias	754.00	792.60	842.60	811.40	860.80	915.70	942.10	954.60	1,028.40	1,045.30	1,103.50	1,122.70
B. Gastos de Capital	888.60	934.90	1,036.30	1,067.00	1,094.60	1,163.80	1,188.00	1,204.50	1,213.40	1,239.80	1,302.00	1,360.70
1. Inversión Bruta	821.10	862.40	965.30	994.80	1,020.90	1,088.40	1,110.70	1,125.20	1,132.10	1,156.30	1,216.10	1,272.70
2. Transferencias de Capital	67.50	72.50	71.00	72.20	73.70	75.40	77.30	79.30	81.30	83.50	85.90	88.00
C. Concesión Neta de Préstamos	-0.20	-0.19	-0.40									
III. AHORRO CORRIENTE	499.60	371.35	360.31	449.58	491.64	480.94	534.80	537.79	495.63	509.23	554.94	725.16
IV. SUPERAVIT/DEFICIT SIN DONACION	-388.80	(562.06)	(675.39)	(617.42)	(602.96)	(682.86)	(653.20)	(666.71)	(717.77)	(730.57)	(747.06)	(633.54)
V. SUPERAVIT/DEFICIT CON DONACION	-328.40	(450.06)	(533.19)	(582.92)	(570.66)	(652.56)	(624.80)	(640.11)	(692.77)	(707.07)	(724.96)	(609.54)
VI. SUPERAVIT/DEFICIT CON PENSIONE	-694.40	(805.56)	(848.19)	(886.12)	(863.06)	(934.96)	(900.90)	(909.81)	(955.17)	(958.77)	(960.76)	(824.54)
VII. FINANCIAMIENTO NETO	328.40	466.40	535.00	499.40	402.30	410.00	319.50	269.50	252.20	193.20	136.90	-37.20
A. Financiamiento Interno Neto	193.40	15.90	-82.90	-201.50	-242.10	-28.20	-67.60	-458.00	-144.30	-162.00	-244.00	-595.30
B. Financiamiento Externo Neto	135.00	450.50	617.90	700.90	644.40	438.20	387.10	727.50	396.50	355.20	380.90	558.10
- Desembolsos Préstamos Externos	645.70	1,580.70	967.70	1,024.50	979.00	1,617.50	878.00	1,929.20	825.50	1,563.10	766.60	1,488.40
- Amortización	510.70	-1,130.20	-349.80	-323.60	-334.60	-1,179.30	-490.90	-1,201.70	-429.00	-1,207.90	-385.70	-930.30
C. Títulos Valores												
Costo de Pensiones	-366.00	-355.50	-315.00	-303.20	-292.40	-282.40	-276.10	-269.70	-262.40	-251.70	-235.80	-215.00
VII. BRECHA POR FINANCIAR	0.00	16.34	1.81	-83.52	-168.36	-242.56	-305.30	-370.61	-440.57	-513.87	-588.06	-646.74

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados fiscales realizados por el Ministerio de Hacienda, y publicado en el portal de transparencia fiscal