funde
FUNDACIÓN NACIONAL
PARA EL DESARROLLO

ÁREA DE **MACROECONOMÍA Y DESARROLLO**

Panorama general de cierre del presupuesto del Gobierno Central de El Salvador 2024



FUNDACIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO
MARZO 2025

Siglas

BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica
BID: Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
FINET: Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía
FOPROMID: Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres

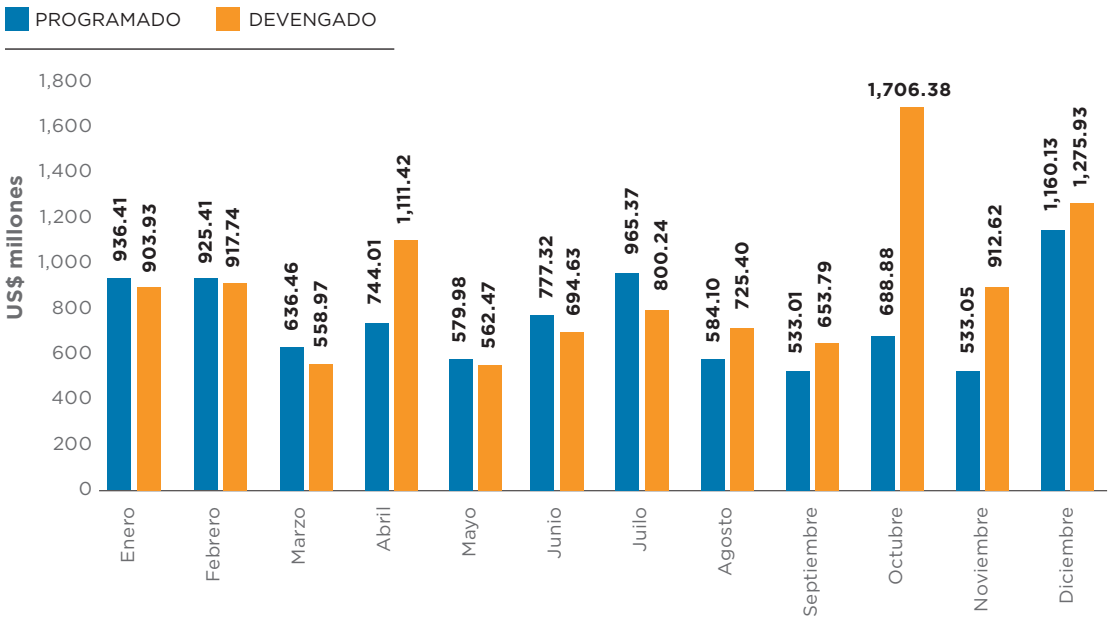
Introducción

El presente informe da a conocer los datos preliminares del cierre de la ejecución presupuestaria del Gobierno Central de El Salvador en 2024, destacando las principales tendencias en el gasto público y las fuentes de financiamiento utilizadas. Durante el ejercicio fiscal, el gasto devengado superó en un 19% al presupuesto programado, impulsado en gran medida por la recompra de deuda pública realizada en abril y octubre. Se identifican áreas clave de ejecución, como el Ramo de Hacienda, Educación y Salud, así como la creciente presión que ejerce el servicio de la deuda sobre las finanzas públicas.

El análisis también señala irregularidades en el manejo de fondos extrapresupuestarios, especialmente en el FOPROMID, y el impacto de litigios y subsidios en las erogaciones del Estado. Además, se observa un significativo aumento en las indemnizaciones por despidos en el sector público y una baja ejecución de financiamiento externo, lo que refleja dificultades en la gestión de proyectos de inversión pública. Finalmente, el documento examina la dependencia del financiamiento interno a través del Fondo General de la República, evidenciando el uso recurrente de emisiones de títulos valores para cubrir las necesidades fiscales.

Gasto del ejercicio fiscal 2024

GRÁFICO 1. **EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA MENSUAL 2024**



Fuente: **elaboración propia con base al portal de transparencia fiscal del Ministerio de Hacienda.**

El seguimiento a la ejecución presupuestaria mensual del Gobierno Central muestra que el gasto devengado –es decir, el realmente ejecutado durante el ejercicio fiscal—superó en alrededor de un 19% al presupuesto programado para 2024. Este incremento en la ejecución de US$ 1,759.42 millones adicionales, se concentró en su mayoría (37.8%) en los meses de abril, octubre y diciembre.

Llama la atención como durante octubre el gasto devengado superó ampliamente al programado, ya que la diferencia entre ambos fue de US$ 1,017.5 millones, la cual es explicada, entre otros aspectos, por la obtención de liquidez y la recompra de los bonos que se llevó a cabo durante ese mes. En detalle, se recompró bonos que vencían entre 2027 y 2052 a un valor equivalente a US$ 940.44 millones.

En abril también se registró una importante diferencia entre el gasto programado y el devengado que fue de US$ 367.41 millones. Hay que recordar que también durante abril se dio un proceso de recompra de títulos valores que favoreció el incremento del gasto público. La recompra de títulos alcanzó los US$ 486.7 millones, explicando una buena parte del aumento del gasto público.

En otro nivel de análisis, la Tabla 1 muestra que el gasto ejecutado desde la perspectiva institucional se concentró mayormente en el Ramo de Hacienda (US$ 5,366.36 millones), Educación (US$ 1,341.38 millones) y Salud (US$ 1,210.07 millones).

TABLA 1. **GASTO DEL GOBIERNO CENTRAL PROGRAMADO Y DEVENGADO 2024 (US$ MILLONES)**

Instituciones	Programado	Devengado
0100 Organo Legislativo	53.96	45.51
0200 Corte de Cuentas de la República	50.40	47.88
0300 Tribunal Supremo Electoral	11.09	11.12
0400 Tribunal de Servicio Civil	1.37	1.31
0500 Presidencia de la República	110.84	97.42
0600 Tribunal de Etica Gubernamental	3.14	2.69
0650 Instituto de Acceso a la Información P.	2.17	2.54
0700 Ramo de Hacienda	3,215.95	5,366.36
0800 Ramo de Relaciones Exteriores	53.81	65.33
0900 Ramo de la Defensa Nacional	261.43	320.18
1500 Consejo Nacional de la Judicatura	7.35	7.09
1600 Organo Judicial	442.66	382.96
1700 Fiscalía General de la República	142.32	125.50
1800 Procuraduría General de la República	38.22	41.42
1900 Procuraduría para la Defensa de los Der. Hum.	12.77	14.71
2300 Ramo de Gobernación y Desarrollo Territorial	263.42	269.45
2400 Ramo de Justicia y Seguridad Pública	603.81	670.22
3100 Ramo de Educación	1,569.74	1,341.38
3200 Ramo de Salud	1,261.71	1,210.07
3300 Ramo de Trabajo y Previsión Social	17.65	17.35
3500 Ramo de Cultura	34.01	41.77
3600 Ramo de Vivienda	10.25	11.33
3700 Ramo de Desarrollo Local	39.92	28.11
4100 Ramo de Economía	57.39	85.89
4200 Ramo de Agricultura y Ganadería	91.35	132.78
4300 Ramo de Obras Públicas y de Transporte	643.49	425.12
4400 Ramo de Medio Ambiente y Recursos Nat.	20.12	19.70
4600 Ramo de Turismo	43.77	38.35
Total	**9,064.11**	**10,823.53**

Fuente: **elaboración propia con base al portal de transparencia fiscal del Ministerio de Hacienda.**

En estas tres entidades las diferencias más amplias entre el gasto programado y ejecutado se registran en Hacienda y Educación, y, se debe, en el primer caso, a la recompra de bonos que es gestionada de manera directa por Hacienda, y en el segundo caso, se debe a que el gasto ejecutado por Educación es mucho menor que lo que se programó para el ejercicio fiscal 2024.

En efecto, el gasto ejecutado por Educación representó el 85.45% de lo programado, lo cual da cuenta de los bajos niveles de ejecución que tiene el Gobierno Central en un área tan relevante como esa para el desarrollo nacional. No sucede así con Salud, donde el problema reside sobre todo en la disponibilidad global de fondos. En la cartera de Salud se erogó el 95.90% de los fondos programados, siendo insuficiente para atender las necesidades médicas de la población.

De forma sumaria, la ejecución institucional muestra que el Ramo de Educación, Salud, Justicia, Defensa Nacional, Obras Públicas, Gobernación y el Órgano Judicial tienen las mayores ejecuciones, que en conjunto ascienden a US$4,619.37 millones. Y en el caso del Ramo de Hacienda, hay que recordar que tiene responsabilidades fiscales que son del Estado, por lo que su gasto refleja una ejecución elevada que no obedece estrictamente solo a su operatividad institucional que concierne estrictamente solo a US$ 196.26 millones.

Para tener una perspectiva más clara sobre este punto, a continuación, en la Tabla 2, se presentan varias Unidades Presupuestarias que son responsabilidad del Estado, pero que son gestionadas por el Ministerio de Hacienda.

TABLA 2. **EJECUCIÓN DE UNIDADES PRESUPUESTARIAS DEL ESTADO A CARGO DEL MINISTERIO DE HACIENDA 2024 (US$ MILLONES)**

Unidades Presupuestarias	Programado	Devengado
11 Apoyo a Municipalidades	524.87	593.14
12 Programa para la Rehabilitación del Sector Agropecuario	0.46	0.46
13 Obligaciones Generales del Estado	141.29	227.87
14 Programa de Erradicación de la Pobreza, Prevención de la Violencia y Desarrollo Económico Local	113.73	16.15
15 Financiamiento al Fondo de Prevención y Mitigación de Desastres	4.00	142.70
16 Financiamiento al Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía	64.13	75.61
17 Financiamiento del Presupuesto Extraordinario 2022-2024 de los XXIV Juegos Deportivos Centroamericanos y del Caribe	2.00	2.00
18 Subsidio al Gas Licuado de Petróleo	114.65	74.02
19 Provisión para Transferir Recursos al Presupuesto Especial Extraordinario para el Evento Electoral	30.75	22.85
20 Prov. para Transferir Recursos al Ppto. Espec. Extraordinario para el Sufragio en el Extranjero para el Evento Electoral	5.74	0.00

Unidades Presupuestarias	Programado	Devengado
21 Financiamiento a Intervenciones Estratégicas para Dinamizar la Economía	5.00	57.50
22 Servicio de la Deuda Pública Interna	648.85	835.83
23 Servicio de la Deuda Pública Externa	1,495.71	3,121.96
Total	**3,151.17**	**5,170.10**

Fuente: **elaboración propia con base al portal de transparencia fiscal del Ministerio de Hacienda.**

Como se puede ver, son 13 las unidades presupuestarias gestionadas por Hacienda y que constituyen recursos clave en la política de gasto del Estado. Destacan entre ellas: el apoyo a las municipalidades, el Financiamiento del Fondo de Protección y Mitigación de Desastres (FOPROMID), el Financiamiento al Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía (FINET), el subsidio al gas licuado de petróleo y, finalmente, el pago del servicio de la deuda pública, tanto a nivel interno como externo.

Así, los rasgos más característicos de estos rubros indican que:

- El servicio de la deuda pública ha absorbido buena parte de los recursos del Estado y su ejecución es mayor a lo programado. Esto es en parte así, porque desde 2020, después de los empréstitos contraídos para atender los efectos de la Pandemia del COVID 19, el gobierno ha requerido mucho financiamiento interno y externo, lo cual se ha traducido gradualmente en un mayor pago del servicio de la deuda pública.
- El FOPROMID ha ejecutado US$142.70 millones, un monto que está muy por encima de los US$ 4.00 millones que establece el presupuesto aprobado para 2024. Esto es más preocupante cuando se cae en la cuenta que en la mayoría de los casos no se cuenta con información de cómo se han erogado estos recursos de este fondo extrapresupuestario. Este fenómeno se identificó desde 2020, en el marco de la Pandemia del COVID-19, pero las autoridades fiscalizadoras, como es la Corte de Cuentas, han hecho poco para indagar sobre el destino final de estos fondos.
- Las Obligaciones Generales del Estado ha devengado más de US$80 millones adicionales de lo asignado. Esto es debido a los litigios, demandas y resarcimiento de daños en la que está involucrado el Estado, y constituye erogaciones que no se deben soslayar. El monto global es una cifra nada despreciable que asciende a los US$ 227.87 millones.
- Finalmente, están los recursos que constituyen las transferencias corrientes al sector privado y representan un alivio para las familias salvadoreñas. Por un lado, el FINET registró una erogación de US$ 75.1 millones, y, por el otro, el subsidio al gas licuado de petróleo alcanzó los US$ 74.02 millones. En conjunto, ambos suman aproximadamente US$ 150.0 millones. No obstante, es importante destacar que el gasto en el subsidio al gas licuado fue inferior a lo programado, lo que resulta significativo dado el impacto de este apoyo en la economía de los sectores más vulnerables.

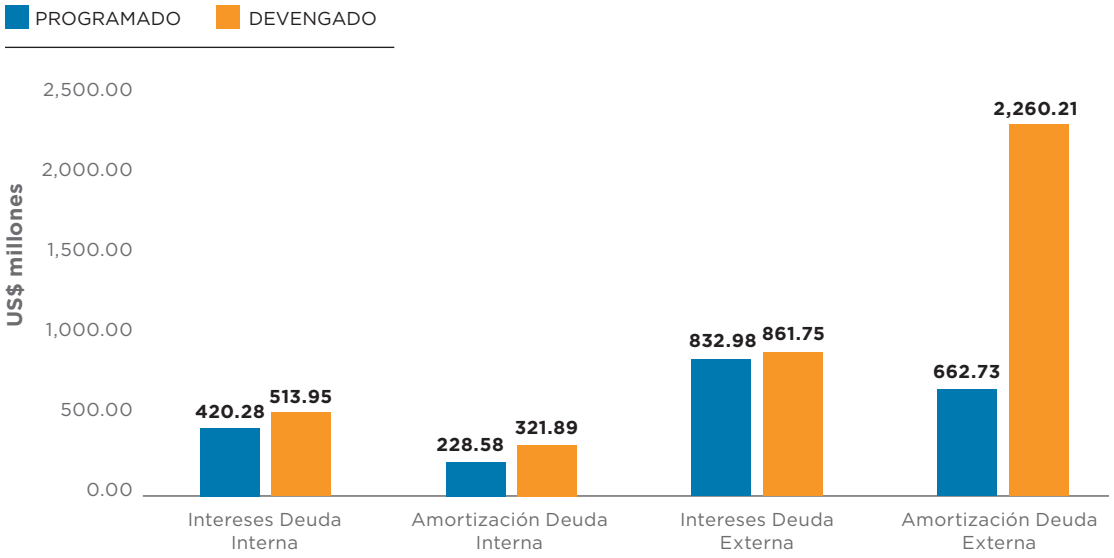
El caso de la deuda pública requiere un tratamiento especial, ya que, a diferencia de otros años, durante 2024 se realizaron varios procesos de recompra de deuda pública que se tradujo en un incremento considerable del gasto en este rubro.

Según la Gráfica 2, hubo leves diferencias entre el gasto programado y ejecutado a nivel de los pagos de intereses de la deuda interna y externa, así como también lo destinado a amortización de deuda interna.

Así, entre el gasto programado y ejecutado a nivel de pago de intereses de la deuda interna la diferencia fue de US$ 93.67 millones, y en lo correspondiente a intereses por deuda externa fue de US$ 28.77 millones.

En el plano de amortización a capital, el gasto programado y el ejecutado correspondiente a amortización de deuda interna se diferencian en tan solo US$ 93.31 millones, mientras que lo destinado a amortización de deuda externa la diferencia alcanzó los US$ 1,597.48 millones. En total, los recursos destinados solo a amortización de capital de deuda externa fueron de US$ 2,260.21 millones en virtud de los tres procesos de recompra de deuda pública que se realizaron durante 2024.

GRÁFICO 2. **SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA 2024**

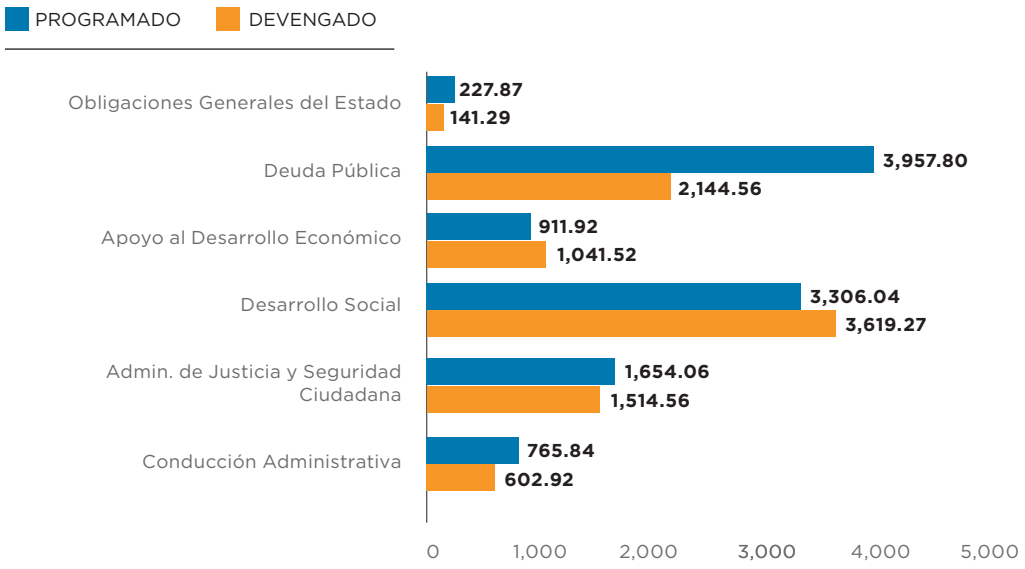


Fuente: **elaboración propia con base al portal de transparencia fiscal del Ministerio de Hacienda.**

Otra manera de acercarse al gasto presupuestario es a través de la ejecución por áreas de gestión. Este enfoque permite, en líneas gruesas, ver cuáles son las prioridades del Estado en materia presupuestaria, dependiendo si destina más o menos recursos a los temas económicos, gastos sociales, de seguridad o de corte administrativo, entre otros.

La Gráfica 3 muestra que la mayor parte del gasto ejecutado se concentró en las áreas de Desarrollo Social y Deuda Pública. En su conjunto alcanzaron los US$ 7,263.84 millones. Como dato interesante, es importante hacer notar como el ejecutado concerniente a la deuda pública superó ampliamente al programado, mientras que en el caso del área de Desarrollo Social sucedió lo contrario, pues el gasto ejecutado fue menor en US$ 313.23 millones al programado. Esto está relacionado al incremento de la deuda pública que obliga al Estado a destinar más fondos del presupuesto para atender el pago del servicio de ésta en detrimento de los recursos que se destinan al área social.

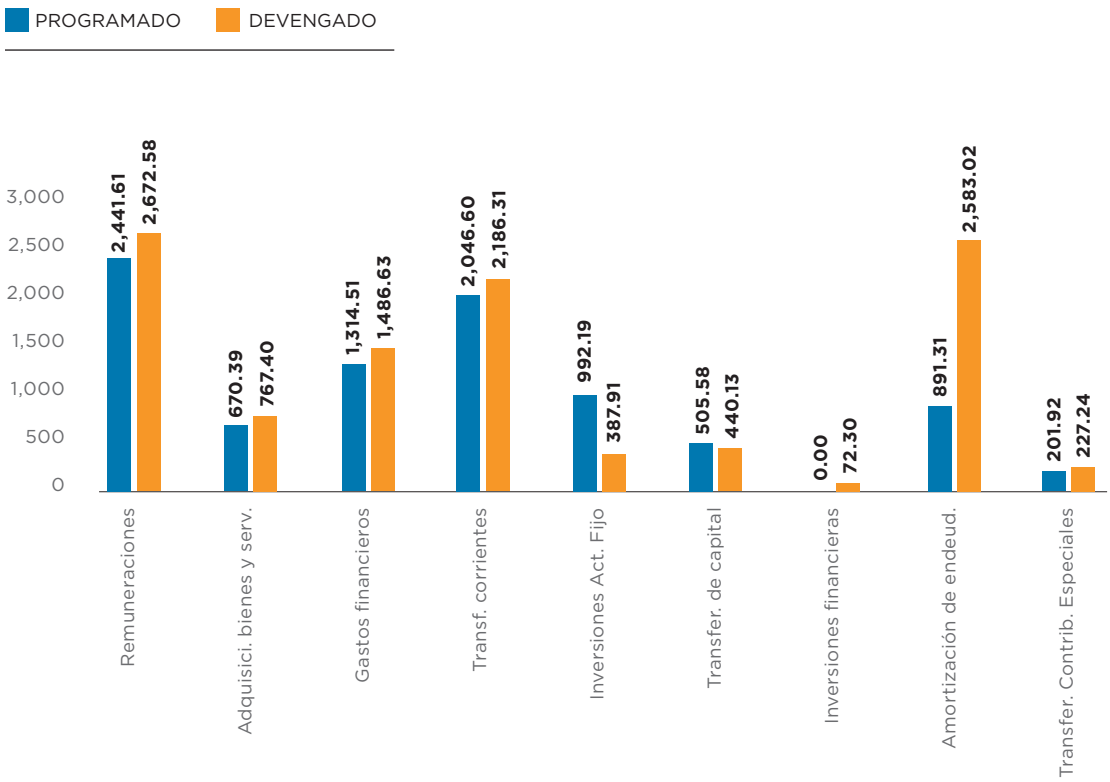
GRÁFICO 3. **EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR ÁREA DE GESTIÓN (US$ MILLONES)**



Fuente: **elaboración propia con base al portal de transparencia fiscal del Ministerio de Hacienda.**

Finalmente, en la sección de gasto se presenta la ejecución por rubros, tal como lo muestra la Gráfica 4. Las remuneraciones, amortización de endeudamiento y las transferencias corrientes son los rubros con la mayor concentración de ejecución presupuestaria, sobrepasando de los dos mil millones cada uno. En conjunto representan el 68.8% de la ejecución total, y en los tres rubros se ejecutaron un monto mayor de lo que se tenía programado, esto significa que se hizo un aumento presupuestario y reorientación de fondos.

GRÁFICO 4. **EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR RUBROS**



Fuente: **elaboración propia con base al portal de transparencia fiscal del Ministerio de Hacienda.**

De nueva cuenta, según la clasificación por rubros, resalta la diferencia considerable entre el gasto programado en amortización de deuda y el realmente devengado. La diferencia alcanza los US$ 1,691.71 millones. En el caso particular, la diferencia entre el gasto programado y devengado de las transferencias corrientes es mínimo, y representan una erogación considerable del presupuesto del Gobierno Central.

Según la Tabla 3, en las remuneraciones se observa que la cuenta de Indemnizaciones habría devengado más de US$200 millones, cifra que no se tenía estimado en el presupuesto. Esto indica un elevado despido de personal en el sector público. Las transferencias corrientes que se dirigen para sector público han requerido más recursos de lo asignado. El Estado ha tenido que pagar títulos valores del exterior que se vencieron en el 2024, recursos que no se estimaron en el presupuesto.

TABLA 3. **EJECUCIÓN A NIVEL DE CUENTA. REMUNERACIONES, TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y AMORTIZACIONES (US$ MILLONES)**

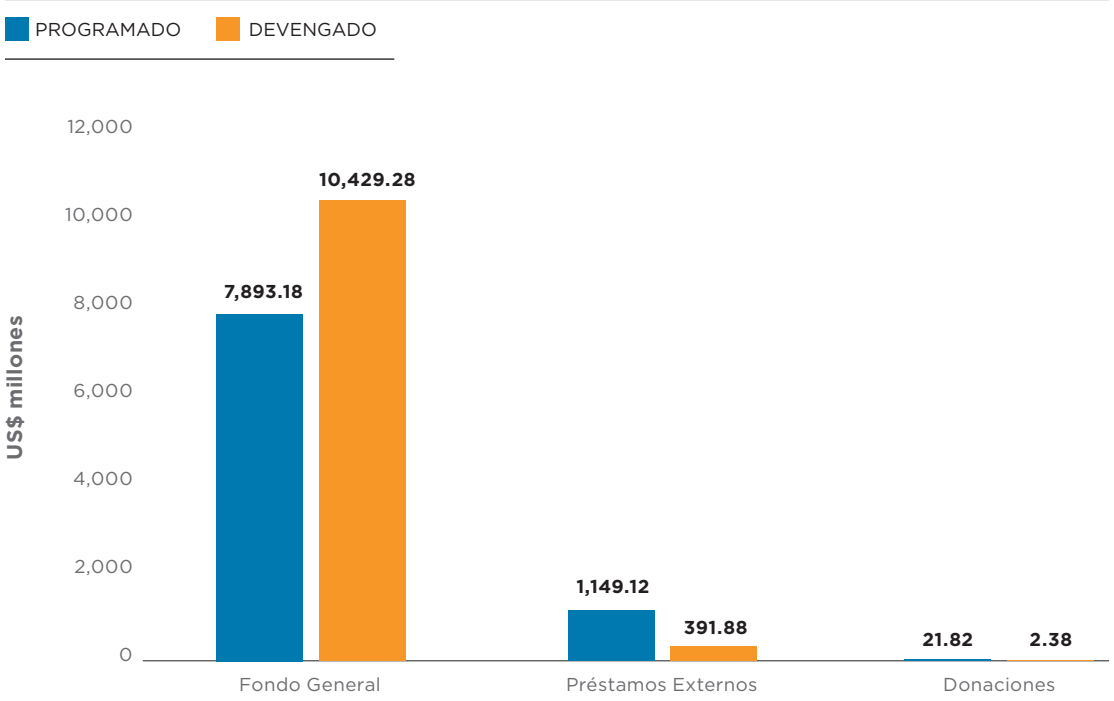
Cuenta	Programado	Devengado
511 Remuneraciones permanentes	1,772.82	1,715.71
512 Remuneraciones eventuales	360.52	364.95
513 Remuneraciones extraordinarias	0.55	1.43
514 Contribuciones patronales a inst de seg social públicas	178.15	110.88
515 Contribuciones patronales a inst de seg social privadas	91.27	137.49
516 Gastos de representación	5.01	5.19
517 Indemnizaciones	7.63	214.15
519 Remuneraciones diversas	25.66	122.79
562 Transferencias corrientes al sector público	1,785.03	1,922.97
563 Transferencias corrientes al sector privado	250.17	256.58
564 Transferencias corrientes al sector externo	11.39	6.76
711 Rescate de colocaciones de titulosvalores en el mdo nac.	219.49	312.84
712 Rescate de colocaciones de titulosvalores en el mdo exter.	120.00	1,742.79
713 Amortización de empréstitos internos	9.08	9.97
714 Amortización de empréstitos externos	542.73	517.42
Total	**5,379.52**	**7,441.91**

Fuente: **elaboración propia con base al portal de transparencia fiscal del Ministerio de Hacienda.**

Fuentes de financiamiento del presupuesto 2024

El gasto ejecutado es la otra cara del financiamiento obtenido por el presupuesto proveniente del flujo de la recaudación de los ingresos tributarios que son dirigidos hacia el Fondo General de la República, los préstamos externos y las donaciones que realizan países amigos o entidades internacionales en beneficio del país.

GRÁFICO 5. **EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO**



Fuente: **elaboración propia con base al portal de transparencia fiscal del Ministerio de Hacienda.**

Según la Gráfica 5, el fondo general ha financiado el 96.4% del presupuesto devengado; este fondo contempla los títulos valores a nivel interno y externo y los recursos que se recaudan en el país. Asimismo, este fondo muestra una ejecución mayor a lo programado de US$2,536.10 millones adicionales, que, sin duda, obedece por la emisión de títulos valores durante 2024.

Llama la atención la baja ejecución en lo que corresponde a préstamos externos y las donaciones. En el primer caso, el ejecutado fue de US$ 391.88 millones, de un programado de US$ 1,149.12 millones. No se alcanzó ni siquiera un 50% de lo programado. Lo mismo sucede con las donaciones de las cuales se devengó US$ 2.38 millones de US$ 21.82 millones programado.

TABLA 4. **EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR FUENTE DE RECURSOS (US$ MILLONES)**

Fuente de recursos	Programado	Devengado
000 Fondo General	7,893.18	10,429.28
001 Agencia Canadiense para el Desarrollo Internaciona	0.00	0.00
006 Banco Centroamericano de Integración Económica	423.93	74.81
008 Banco Interamericano de Desarrollo	255.38	111.84
009 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento	405.53	42.25
016 Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola	0.90	0.90
019 Gobierno de España	14.00	1.50
021 Gobierno de Japón	18.89	15.66
023 Kreditanstalt Fur Wiederaufbau	24.00	2.12
202 Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.	5.70	2.82
216 Corporación Andina de Fomento	17.60	142.23
217 Alianza Mundial para la Educación	5.00	0.11
Total general	**9,064.11**	**10,823.53**

Fuente: **elaboración propia con base al portal de transparencia fiscal del Ministerio de Hacienda.**

La mayor parte de los recursos ejecutados provienen de los ingresos que percibe el Estado a través de los impuestos y de la emisión de títulos valores en el mercado financiero. Sin embargo, en la ejecución reflejada en la Tabla 4 no se especifica el monto correspondiente a este último recurso. Es importante destacar el significativo incremento en ambos rubros, particularmente en la colocación de títulos valores, que, como se ha mencionado líneas atrás, fue el principal factor detrás del exceso de ejecución presupuestaria. No obstante, también resulta relevante el fuerte aumento en la recaudación tributaria en 2024, que superó en US$ 550.0 millones lo obtenido en 2023. Por otro lado, los desembolsos de los organismos internacionales han sido, en su mayoría, inferiores a lo esperado.

Las mayores cantidades de recursos en calidad de financiamiento vía préstamos fueron programadas en mayor cuantía con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) por US$ 423.93 millones, el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) por US$ 405.33 millones y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) por US$ 255.38 millones. No obstante, a pesar de los ingentes recursos programados, los desembolsos que se tradujeron en ejecución fueron bastante bajos alcanzando los US$ 228.9 millones. Esto está ligado a las dificultades del gobierno para ejecutar los fondos de acuerdo con lo programado y el entrampamiento en los procesos de inversión pública.

Conclusiones

- Ejecución presupuestaria superior a lo votado: El gasto devengado del Gobierno Central superó en un 19% al presupuesto aprobado para 2024, con un aumento de $1,759.42 millones. Este incremento estuvo impulsado, en gran parte, por la recompra de deuda pública realizada en abril y octubre.
- Gasto concentrado en Hacienda, Educación y Salud: El Ramo de Hacienda tuvo la mayor ejecución presupuestaria ($5,366.36 millones), seguido por Educación ($1,341.38 millones) y Salud ($1,210.07 millones). Sin embargo, en Educación se ejecutó solo el 85.45% de lo programado, reflejando problemas en la ejecución presupuestaria.
- Peso de la deuda pública en el gasto: Se destinaron importantes recursos a la recompra de bonos y el pago de deuda, con $2,260.21 millones solo en amortización de capital de deuda externa. Esto ha desplazado recursos de otras áreas, particularmente del desarrollo social.
- Ejercicio irregular de fondos extrapresupuestarios: El FOPROMID ejecutó $142.70 millones, cuando el presupuesto aprobado solo contemplaba $4 millones, sin suficiente información sobre el destino de estos fondos.
- Mayores erogaciones por litigios y subsidios: Obligaciones Generales del Estado superó lo presupuestado en $80 millones, debido a litigios y resarcimientos. Además, las transferencias corrientes al sector privado (como el subsidio al gas y el financiamiento del FINET) representaron un gasto aproximado de $150 millones.
- Despedidos en el sector público: Las remuneraciones tuvieron un aumento significativo, con más de $200 millones devengados en indemnizaciones, lo que indica un alto nivel de despidos en el sector estatal.
- Débil ejecución de financiamiento externo: Solo se ejecutó el 34% de los préstamos programados ($391.88 millones de un total esperado de $1,149.12 millones), reflejando dificultades del gobierno para concretar proyectos de inversión pública.
- Dependencia del financiamiento interno: El 96.4% del presupuesto ejecutado se financió con el Fondo General de la República, lo que incluye ingresos tributarios y emisiones de títulos valores. La emisión de estos valores explica el exceso de ejecución presupuestaria en más de $2,500 millones.

Fuentes de consulta

Portal de Transparencia Fiscal del Ministerio de Hacienda de El Salvador: www.transparenciafiscal.gob.sv

Portal del Ministerio de Hacienda de El Salvador: www.mh.gob.sv

Portal del Banco Central de Reserva de El Salvador: www.bcr.gob.sv

PANORAMA GENERAL DE CIERRE DEL PRESUPUESTO
DEL GOBIERNO CENTRAL DE EL SALVADOR 2024

funde
FUNDACIÓN NACIONAL
PARA EL DESARROLLO