

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

EL SALVADOR

FORTALECIMIENTO FISCAL PARA EL CRECIMIENTO INCLUSIVO

(ES-L1093)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Carola Pessino (IFD/FMM), Jefe de Equipo; David Kaplan (LMK/CME), Jefe de Equipo Alterno; Alberto Barreix; Ariel Zaltsman; Alejandro Rasteletti; Martin Ardanaz; Ida Fernández y Mariana Canillas (IFD/FMM); Mariano Lafuente (IFD/ICS); Jordi Prat (CID/CID); Juan Barrios (CID/CES); Oliver Azuara (SCL/LMK); Marco Alemán y Patricio Crausaz (FMP/CES); María Greco (LEG/SGO); Joaquín Zentner (CID/CDR); Juan Benítez y Julia Escobar (consultores).

De conformidad con la Política de Acceso a Información el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, Problemática y Justificación	2
B. Objetivos, Componentes y Costo.....	12
C. Indicadores Claves de Resultados.....	16
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	18
A Instrumentos de Financiamiento	18
B. Riesgos Ambientales y Sociales	19
C. Riesgos Fiduciarios	19
D. Otros Riesgos del Proyecto	19
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	20
A. Resumen de los Arreglos de Implementación.....	20
B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados.....	21
IV. CARTA DE POLÍTICA	21

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Políticas

ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Carta de Política
2.	Matriz de Medios de Verificación
3.	Matriz de Resultados
4.	Plan de Monitoreo y Evaluación
OPCIONALES	
1.	Cuadro Resumen de las Recientes Operaciones Fiscales Relacionadas en El Salvador
2.	Índice de Estudios Sectoriales

ABREVIATURAS	
AFP	Administradora de Fondo de Pensión
AL	América Latina
ALES	Asamblea Legislativa
API	Fondo Apuesta por InversionES
AT	Administración Tributaria
BCR	Banco Central de Reserva
BOLPROS	Bolsa de Productos y Servicios de El Salvador
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CAPTAC-DR	Centro Regional de Asistencia Técnica para Centroamérica, Panamá y República Dominicana
CIAT	Centro Interamericano de Administraciones Tributarias
CIP	Certificados de Inversión Previsional
CNR	Centro Nacional de Registros
COMPRASAL	Sistema Electrónico de Compras Públicas de El Salvador
CT	Cooperación Técnica
DCTA	Dirección de Cobro de Deudas Tributarias y Aduaneras
DGA	Dirección General de Aduanas
DGICP	Dirección General de Inversión y Crédito Público
DGII	Dirección General de Impuestos Internos
DGT	Dirección General de Tesorería
DL	Decreto Legislativo
ETIIT	Estándares de Transparencia e Intercambio de Información Tributaria
FG	Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información Tributaria
FGR	Fiscalía General de la República
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOP	Fideicomiso de Obligaciones Previsionales
GC	Gobierno Central
INSAFOCOOP	Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo
ISR	Impuesto sobre la Renta
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social
LACAP	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social
MFMLP	Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo
MGMP	Marco de Gasto de Mediano Plazo
MH	Ministerio de Hacienda
MIMP	Marco Institucional de Mediano Plazo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OMR	Organismo de Mejora Regulatoria
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PAAC	Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones
PIB	Producto Interno Bruto
PBP	Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PpR	Presupuesto por Resultados
pps	Puntos Porcentuales
RNPN	Registro Nacional de las Personas Naturales
SAFI-II	Sistema de Administración Financiera Integrado

ABREVIATURAS	
SAP	Sistema de Ahorro para Pensiones
SIRH	Sistema Integral de Recursos Humanos
SPNF	Sector Público No Financiero
SPP	Sistema Público de Pensiones
SSF	Superintendencia del Sistema Financiero
STP	Secretaría Técnica de la Presidencia
UBO	Último Beneficiario de la Propiedad (<i>por sus siglas en inglés</i>)
UNAC	Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (por sus siglas en inglés)
VMI	Viceministerio de Ingresos

RESUMEN DEL PROYECTO
EL SALVADOR
FORTALECIMIENTO FISCAL PARA EL CRECIMIENTO INCLUSIVO
(ES-L1093)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario: República de El Salvador			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
			Plazo de amortización:	20 años
Organismo Ejecutor: Ministerio de Hacienda			Período de desembolso:	1 año
			Período de gracia:	5,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario):	350.000.000	100	Comisión de crédito:	(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
Total:	350.000.000	100	Vida Promedio Ponderada (VPP):	12,75 años
			Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto/descripción: El objetivo de esta serie programática y de la primera operación es fortalecer la sostenibilidad fiscal, protegiendo la inversión pública y el financiamiento de programas sociales para favorecer el crecimiento inclusivo. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la eficiencia de la gestión fiscal (con especial énfasis en la eficiencia del gasto público); y (ii) mejorar la sostenibilidad previsional.				
La presente operación corresponde a la primera de dos operaciones bajo la modalidad de Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP), a conformarse de dos préstamos contractualmente independientes y técnicamente vinculados.				
Condición contractual especial previa al primer y único desembolso del financiamiento: Será condición contractual especial previa al único desembolso del financiamiento de la primera operación de la serie, el cumplimiento de las condiciones de reforma de política, de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), la Carta de Políticas y de las demás condiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo (¶3.4).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos ^(d) :	SI	<input checked="" type="checkbox"/>	PI	<input checked="" type="checkbox"/>
			EI	<input type="checkbox"/>
Temas Transversales ^(e) :	GD	<input type="checkbox"/>	CC	<input type="checkbox"/>
			IC	<input checked="" type="checkbox"/>

- (a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda y de tasa de interés. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.
- (b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.
- (c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.
- (d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).
- (e) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, Problemática y Justificación

- 1.1 **Situación macroeconómica**¹. El Salvador tiene una economía pequeña, dolarizada (desde 2001) y abierta al exterior, vulnerable a choques externos y a desastres naturales. Desde el año 2000 la economía creció al 2% promedio anual. En 2009 se contrajo en 3,1%; y desde entonces hasta 2017 el crecimiento económico alcanzó entre 1,4%-2,4% (Banco Central de Reserva (BCR), 2018). El crecimiento potencial es relativamente bajo (2%)², la mitad que el promedio centroamericano. En el mediano plazo se prevé un crecimiento real del Producto Interno Bruto (PIB) de entre 2%-2,5%³.
- 1.2 El déficit de la cuenta corriente promedió 4,4% del PIB en la última década, impulsado por un déficit comercial (promedio de 18,4% del PIB) y un flujo elevado de pagos al exterior, aunque moderado por el flujo de remesas (en promedio 16,8% del PIB) y otras transferencias netas hacia el exterior (2,8% del PIB). En 2017 el déficit de cuenta corriente disminuyó a 1% del PIB de 2% en 2016, por la mejora de las condiciones en Estados Unidos que conllevó al aumento en el flujo de remesas, aunque las mismas pueden verse comprometidas por la cancelación del programa de Estatus de Protección Temporal⁴ y por fluctuaciones en la economía de Estados Unidos.
- 1.3 Las reservas internacionales netas, que promediaron US\$2.725 millones durante la última década, también aumentaron a US\$3.273 millones en 2017 (BCR, 2018), cubriendo 4,4 meses de importación en el mediano plazo, 12 veces el saldo proyectado de cuenta corriente y 126% de la deuda externa de corto plazo más las amortizaciones de deuda externa de largo plazo.
- 1.4 La economía salvadoreña se caracteriza por una baja inflación. Esta fue de 2% en 2017, un incremento de 2,9 puntos porcentuales (pps) respecto a la observada en 2016 (-0,9%). Los cambios de la inflación se explican en gran parte por la fluctuación en los precios del petróleo.
- 1.5 **Situación fiscal**. El déficit fiscal global promedió 3,2% del PIB entre 2000-2008, subiendo a 5,7% en 2009, por la caída de los ingresos (0,8 pps) del PIB y por un aumento del gasto⁵ (1,6 pps). Los ingresos regresaron al nivel de 2008, pero el gasto continuó creciendo. El déficit promedió 4% hasta 2013 cuando comienzan diversas reformas. El gobierno efectuó reformas tributarias enfocadas en el aumento de las tasas del Impuesto Sobre la Renta (ISR) y de tasas y bases de

¹ Las cifras presentadas en este documento y todos sus anexos fueron estimadas sobre la base de cuentas nacionales cuyo año de base es 1990, para ser consistentes con las cifras consignadas en las leyes nacionales aprobadas hasta fines de 2017 y con los diagnósticos realizados por el BID y otros organismos cooperantes. Los datos fiscales se prevén actualizar con las cuentas nacionales con nueva base en septiembre de 2019, multiplicando por el factor correspondiente, por lo que el segundo programático y la matriz de resultados se adecuarán a la nueva base a partir de dicha fecha. Dichos cambios no alteran la dinámica del déficit y la deuda.

² [Fondo Monetario Internacional \(FMI\), 2016a.](#)

³ El FMI proyectó un crecimiento de 2,1% en 2018, para luego mantenerse en torno al 2%. El BCR proyectaba un crecimiento en 2,5% en 2018 y niveles similares para los siguientes años.

⁴ Estados Unidos canceló el TPS a más 195.000 trabajadores salvadoreños en enero de 2018.

⁵ En adelante, a no ser que se explicita, el déficit y el gasto incluyen ambos el gasto en pensiones.

impuestos selectivos; y la creación de nuevos impuestos⁶. Con ello, la carga impositiva aumentó de 14,3% en 2010 a 15,8% del PIB⁷ en 2016, insuficiente para cubrir el aumento del gasto público (Ministerio de Hacienda (MH), 2018).

- 1.6 El gasto público es rígido, ha sido contracíclico solamente en el ciclo recesivo⁸, y aumentó de 20,1% del PIB en 2007 a 24,1% en 2013, impulsado principalmente por el aumento en salarios del Sector Público No Financiero (SPNF) (1,7 pps del PIB), bienes y servicios (0,8 pps del PIB) y subsidios (0,7 pps del PIB) (MH, 2018). A partir de entonces, y complementando las medidas de política tributaria, el gobierno redujo el gasto a 22,8% del PIB en 2016. Esta baja se explica, en parte, por la focalización de los subsidios energéticos⁹ y la baja del precio del petróleo, lo que generó un ahorro de 1,2 pps del PIB en 2016 (MH, 2018). Simultáneamente, el gasto en capital disminuyó de 3,2% a 3,0% del PIB en el mismo lapso.
- 1.7 El Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP), implementado en 1998, sustituyó al Sistema de Pensiones Públicas (SPP) y contribuyó al incremento del gasto desde 2001 y con ello al déficit fiscal y de la deuda pública. La subestimación de las reservas técnicas para financiar el periodo de transición de los trabajadores acogidos al SPP obligó al gobierno a incorporar los en el presupuesto anual¹⁰. Para cubrir estas obligaciones, se creó el Fideicomiso de Obligaciones Previsionales (FOP)¹¹ en 2006 para emitir los Certificados de Inversión Previsional (CIP).
- 1.8 **La sostenibilidad de la deuda pública.** La deuda del SPNF se incrementó en el periodo 2007-2016 en 21,6 pps del PIB, de 39,3% a 60,9%. De este incremento, 14 pps correspondían a pasivos previsionales (FMI, 2016a). El desequilibrio fiscal no mejoró lo suficiente luego de las reformas tributarias, y el crecimiento siguió siendo débil, por lo que de haber continuado con esta tendencia, el déficit habría continuado aumentando y la deuda habría alcanzado aproximadamente 80% del PIB en 2023, comprometiendo su sostenibilidad (FMI, 2016b). Para revertir esta dinámica, se requería de acciones que redujeran el déficit fiscal en 3 pps del PIB (FMI, 2016b).
- 1.9 En 2016, partiendo del diálogo y la búsqueda de consensos entre los diferentes sectores del país, las autoridades lograron importantes acuerdos políticos¹². Como resultado, el gobierno aprobó la Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y Desarrollo Social (LRF) a fines de 2016

⁶ La tasa del ISR a personas de más alto ingreso aumentó del 25% al 30%, así como del mínimo exento (Decreto Legislativo (DL) 957-2011). Se creó el Impuesto sobre Operaciones Financieras (DL-764-2014); la contribución sobre grandes contribuyentes (DL-161-2015); y la contribución especial para la seguridad (DL-162-2015).

⁷ Los ingresos totales incrementaron de 18,6% a 19,9% del PIB.

⁸ Es una característica de países de América Latina (AL), que se profundizó a partir de la crisis de 2008 y explica parcialmente la disminución en el gasto de infraestructura durante la misma. Por ello, reglas fiscales que limiten el gasto corriente y no el de capital pueden ser eficientes en estos contextos (Izquierdo, Pessino y Vuletin, 2018 en proceso).

⁹ Decretos ejecutivos 35-2011, 197-2014, y 6-2017.

¹⁰ Las reservas se agotaron cuatro años después de implementada la reforma ([Mesa-Lago, 2012](#)).

¹¹ Ley FOP (DL- 98-2006) permitía al gobierno contraer deuda con las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) a tasas menores que las del mercado, moderando los costos fiscales de los compromisos previsionales.

¹² En noviembre de 2016, las principales fuerzas políticas del país firmaron el Acuerdo Marco para la Sostenibilidad Fiscal, Desarrollo Económico y Fortalecimiento de la Liquidez al Gobierno de El Salvador.

y modificó el SAP a fines de 2017. El Banco acompañó el proceso de reforma del marco regulatorio de la LRF y del SAP, desde la concepción inicial de las mismas y posteriormente asesorando técnicamente al MH durante la reforma y durante su redacción y proceso de reglamentación e implementación, que aún continúa. La implementación de estas reformas es fundamental para estabilizar la deuda pública al menos por los próximos tres años. Estas reformas de la LRF y del SAP coincidieron con la preparación de este programa con el Banco y forman parte del mismo. El Banco también contribuyó, mediante la provisión de insumos técnicos¹³, a la construcción de consensos que facilitaron la aprobación del presupuesto en 2018 como parte integral del proceso de preparación de esta operación¹⁴. Las reformas de la LRF y del SAP, promovidas por este programa, reducen las presiones fiscales a mediano plazo y contribuyen a generar un resultado fiscal primario positivo acumulativo de 1,4 pps del PIB durante el 2017-2018 ([FMI, 2018a](#)). Estas medidas junto a las demás acciones de política fiscal incluidas en este programa son requisito necesario para estabilizar la deuda pública protegiendo la inversión y la equidad, sentando las bases para la posterior implementación de reformas de más largo plazo.

- 1.10 **Problemas y sus causas.** La mejora de la sostenibilidad fiscal propiciando el crecimiento económico inclusivo requiere limitar el crecimiento del gasto y mejorar la eficiencia de la gestión del gasto público (§1.40), priorizando inversión pública eficiente (§1.46) y protegiendo la asignación presupuestaria de programas críticos orientados a la población más vulnerable. Los principales problemas se centran en:
- 1.11 **Gestión macrofiscal.** Previo a los acuerdos políticos de 2016, se carecía de los instrumentos legales de política y gestión fiscal para promover la sostenibilidad y la eficiencia del gasto. En particular se carecía de reglas fiscales, que limitaran el déficit fiscal, crecimiento de la deuda y el crecimiento del gasto corriente¹⁵. Dada la tendencia creciente de la deuda observada hasta 2016 era deseable que la LRF estableciera un periodo de consolidación fiscal de tres años en el cual se implementen medidas para la estabilización de la deuda¹⁶. Además, el gobierno no contaba con un Marco Fiscal de Mediano y Largo Plazo (MFMLP) que estableciera directrices claras para el manejo de las finanzas públicas durante el periodo de consolidación y donde contemplara las obligaciones fiscales generadas por el régimen de pensiones y proyectara una línea de base plurianual para la toma decisiones de política fiscal.
- 1.12 Dado el bajo nivel de inversión total en El Salvador (§1.17), se debía considerar condicionar el crecimiento del gasto corriente para proteger la inversión pública¹⁷.

¹³ Análisis técnico del Proyecto de Ley de Presupuesto 2018 (BID, 2017).

¹⁴ La aprobación del Presupuesto 2018 se demoró hasta enero de 2018 pues se debió acatar la resolución de la Sala de lo Constitucional del 27 de julio de 2017 que ordenó medidas para garantizar un presupuesto equilibrado, y además se debía cumplir con la LRF, lo que dificultó llegar a acuerdos en la Asamblea Legislativa (ALES) para su aprobación.

¹⁵ Las reglas fiscales en Centroamérica han buscado la sostenibilidad, reducir la prociclicidad de la política fiscal ([Klem, 2014](#)) y optimizar el tamaño del Estado ([FMI, 2009](#)).

¹⁶ El programa actual del Banco ha permitido estabilizar la deuda pública.

¹⁷ Las reglas fiscales de objetivos de déficits complementadas con límites al crecimiento del gasto pueden mostrar un comportamiento superior a las reglas estructurales puras, favoreciendo el ahorro público y la sostenibilidad fiscal de mediano plazo ([FMI, 2013](#)).

El aumento del gasto corriente derivado de los incrementos en la nómina¹⁸ del sector público y la compra de bienes y servicios condiciona la capacidad de alcanzar resultados primarios superavitarios, por lo que se requiere de medidas que lo mitiguen, pero protejan la asignación presupuestaria de programas orientados a poblaciones vulnerables y pobres. En el caso de la masa salarial, la gestión descentralizada de los recursos humanos presiona al alza al gasto corriente. El actual Sistema Integral de Recursos Humanos (SIRH)¹⁹ no genera información confiable, ordenada y pertinente de los procesos de gestión operativa, pago electrónico de nómina, que permita desarrollar controles internos del gasto en remuneraciones de la administración pública, lo cual puede propiciar potenciales fugas o fraudes en los sistemas de recursos humanos.

- 1.13 **Gestión de las compras públicas.** Los procesos de compras públicas son de baja eficiencia y transparencia debido a deficiencias en el marco legal, la arquitectura institucional, capacidad operacional y transparencia²⁰ y el atraso en implementar un portal electrónico transaccional²¹ que genere ahorros en el gasto público²².
- 1.14 Los principales problemas identificados son: (i) los procesos contemplados en la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (LACAP) todavía se realizan en forma manual, encareciendo los costos de transacción y afectando la transparencia de los procesos de compras. El portal oficial de compras del estado Sistema Electrónico de Compras Públicas de El Salvador ([COMPRASAL-II](#)) es utilizado mayormente para publicar anuncios, convocatorias, contratos y no para efectuar transacciones; (ii) el método de compra por Libre Gestión²³ (14% de las compras totales) continúa realizándose manualmente, donde los oferentes presentan su oferta ante la entidad que realiza la convocatoria

¹⁸ El gasto en remuneraciones en 2016 fue de 9,2% del PIB, pasando de 7,1% en 2008 a 8,7% del PIB en 2013 debido al crecimiento del número de empleados (24,1%), y al aumento de los salarios promedios (12,1%) ([BID, 2016](#)). La nómina creció por la expansión de las plazas en salud, educación y seguridad ciudadana (Dumas y Lafuente, 2016). En los últimos años se debió principalmente a incrementos salariales en los sectores de salud y educación.

¹⁹ Actualmente el SIRH registra aproximadamente 160.000 trabajadores activos de 94 instituciones del gobierno general. La cobertura no es completa, por lo que el sistema es susceptible a la existencia de trabajadores fantasmas ([FMI, 2016c](#)).

²⁰ En la evaluación de las compras públicas (metodología Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)/Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)), El Salvador obtuvo en 2010 un puntaje promedio de 1,2 sobre un máximo de 4, distribuido en los cuatro pilares mencionados. Desde entonces, se avanzó limitadamente, especialmente en concluir el primer módulo del COMPRASAL (Plan Anual de Adquisiciones y Contrataciones (PAAC)) y la puesta en marcha del módulo de Libre Gestión. (BID, 2010a; Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), 2017).

²¹ En 2004 se empieza a informar sobre compras en internet con el COMPRASAL. Hacia 2010 al comparar los montos informados en las adjudicaciones en COMPRASAL y los imputados en el Sistema de Administración Financiera Integrado (SAFI), se concluye que una cantidad significativa de adquisiciones son realizadas por fuera del sistema (BID, 2010, a y b). El BID en base a este primer diagnóstico integral, diseña un plan estratégico y plan de acción para 2010-2015 que especifica los lineamientos del COMPRASAL-II actual, incluyendo los módulos: PAAC; Libre Gestión; Licitaciones, Concursos y Contratación Directa; y Administración de Contratos (BID, 2010c).

²² El desaprovechamiento de posibilidades de escala mediante compras consolidadas y la falta de precios de referencia genera presupuestos inflados y compras con muchos diferentes precios para el mismo bien o servicio en distintas dependencias.

²³ La Libre Gestión es un procedimiento simplificado de contratación mediante el cual las instituciones adquieren y contratan obras, bienes, servicios o consultorías, hasta por el monto legalmente establecido. Los montos para contratar por Libre Gestión vigentes a partir de 2017 son: hasta US\$48.000 si es municipalidad y US\$72.000 para el resto de las instituciones.

(BID, 2016d). En algunos casos solo se realizan invitaciones, sin convocatorias públicas abiertas, lo cual afecta la trazabilidad, auditoría y transparencia del proceso. Sin embargo el módulo electrónico de Libre Gestión se está comenzando a implementar; (iii) la ley LACAP de 2000 quedó desactualizada en varios aspectos para mejorar la gestión de compras, entre las que se incluyen: (a) solo creaba una unidad de compras, la Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (UNAC), dependiente del MH y con poca capacidad para administrar y controlar las compras de todo el Estado; (b) no especificaba claramente la obligatoriedad del uso del COMPRASAL-II y que este contenga el Registro Único de Proveedores; y (c) no incorporaba nuevas formas de contratación como el Convenio Marco y la Subasta Electrónica²⁴; y (iv) el Sistema de Subasta Inversa administrado por la Bolsa de Productos y Servicios de El Salvador (BOLPROS) no es de uso obligatorio para las instituciones del Gobierno Central (GC)²⁵, además las comisiones cobradas por montos adjudicados desincentivan su uso²⁶.

- 1.15 **Gestión del Presupuesto por Resultados (PpR) y Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP).** El modelo de presupuesto actual por áreas de gestión no permite vincular los recursos públicos asignados con los objetivos, metas y logros a los que están destinados. El Salvador no cuenta con un PpR ni con mecanismos de medición de la efectividad del gasto²⁷. Todavía no se ha puesto en práctica un MGMP que permita a las instituciones del SPNF plantearse metas de desempeño que trasciendan el presupuesto anual. El Salvador adoptó su Plan de Reforma del Presupuesto Público, sostenido en cuatro pilares: (i) el reemplazo de su modelo de presupuesto actual, denominado Presupuesto por Áreas de Gestión (en el que el énfasis está puesto en la asignación y el uso de insumos), por el de PpR con Enfoque de Resultados (en el que el foco se pone en el logro de los objetivos y resultados esperados de los programas públicos); (ii) la implantación del enfoque del MGMP y de Marcos Institucionales de Mediano Plazo (MIMP)²⁸; (iii) la creación de un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño de los programas; y (iv) el desarrollo de capacidades y compromisos en todo el sector público.
- 1.16 La implementación de la reforma planteó la necesidad de elaborar normativas, desarrollos conceptuales e instrumentos metodológicos (manuales, guías, instructivos, etc.), y de generar capacidades técnicas nuevas tanto en la Dirección General de Presupuesto del MH como en todo el SPNF. Paralelamente, se volvió necesario asegurar que el módulo de Formulación y Ejecución Presupuestaria del nuevo SAFI-II fuera capaz de brindar soporte y canalizar todo el flujo de

²⁴ Las eficiencias, ahorros y ventajas que se obtendrían de incorporar mejores prácticas en adquisiciones utilizados en otros sistemas nacionales de compras, se estiman en 0,8% del PIB (BID, 2016d).

²⁵ Únicamente 30 de 376 instituciones utilizaron este mecanismo durante 2013-2017 (BOLPROS, 2017).

²⁶ Extrapolando los ahorros promedio obtenidos por ministerios en sus compras mediante subastas inversas en 2015 a todas las entidades del gobierno, se obtiene que los ahorros podrían ascender a 0,9% pps del PIB (ANEP, 2016).

²⁷ El Salvador obtuvo un puntaje inferior al promedio de la región en el índice del pilar de PpR (0,8 y 1,9 respectivamente) (Kaufman et al, 2015). La medición se hizo con base a datos de 2013.

²⁸ Los MIMP son elaborados por cada institución del SPNF y contienen los objetivos y prioridades del planeamiento estratégico sectorial/institucional, programaciones físicas y financieras y proyecciones de ingresos para un período de cuatro años. El MGMP resulta del proceso de análisis y consolidación de los MIMP, teniendo como referencia el Plan Quinquenal de Desarrollo, el MFMLP, la Política Presupuestaria y los Techos de Gastos Institucionales de Mediano Plazo.

información de los nuevos procesos y subprocesos del ciclo presupuestario e integrarlo con los demás módulos del sistema²⁹.

- 1.17 **Gestión de la inversión pública y facilitación de la privada.** Los niveles de inversión pública y privada son bajos: 14,1% del PIB promedio en 2011-2016 comparado con 18,9% en el resto de los países del Triángulo Norte y 23,2% en AL ([FMI, 2018b](#)). La baja inversión limita el crecimiento potencial por lo que se necesitan medidas para incrementarla. La gestión de la inversión pública es ineficiente debido a deficiencias y falta de transparencia en el sistema de inversión pública (Armendariz y otros, 2016). Las principales falencias del sistema actual son de carácter estratégico³⁰, funcional, operativo y organizacional³¹, lo que a su vez se traduce en deficiencias en las etapas de planificación, identificación, selección de los proyectos, baja ejecución de la inversión (65% de la inversión programada³²) y escasa evaluación ex post de los resultados alcanzados por los proyectos de inversión. El Salvador se sitúa penúltimo en la clasificación del índice de eficiencia de la gestión de la inversión pública, obteniendo un puntaje de 1,7 de un máximo de 4. La media para los países de AL evaluado es de 2,4 (Armendariz y otros, 2016).
- 1.18 La facilitación de la inversión privada es ineficiente debido a: (i) complejidad de los trámites en los procesos de creación y cumplimiento de obligaciones periódicas de empresas³³. El costo promedio de estos trámites asciende a 41,1% del ingreso promedio per cápita, superior al de los países de AL (37,5%)³⁴; y (ii) falta de financiamiento de la inversión pública para potenciar la inversión privada (USAID, 2012 y 2017) por la inadecuada provisión de bienes y servicios públicos que la desalientan³⁵.
- 1.19 **Gestión de la cobranza y la transparencia tributaria.** La estructura organizacional dentro del MH es inadecuada para la cobranza efectiva de la deuda tributaria. La recuperación de la deuda es 25% inferior y su antigüedad tres veces mayor que el promedio latinoamericano (Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), 2016 y BID, CIAT, BID - Centro Regional de Asistencia Técnica para Centroamérica, Panamá y República Dominicana (CAPTAC-DR), 2012). La integración con bases de datos de terceros es limitada y los cruces de información son puntuales. La función de cobranza es una función crítica para la eficacia de la Administración Tributaria (AT). En El Salvador dicho proceso es débil por la segmentación institucional del proceso en la Fiscalía General de la República (FGR) y la Dirección General de Tesorería (DGT), que a su vez está poco coordinada con la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y la Dirección General de Aduanas (DGA). En apoyo a la gestión de la

²⁹ El SAFI-II también incluye módulos de: Tesorería, Contabilidad, Compras, Inversión y Crédito Público.

³⁰ El sistema de inversión no está integrado con el sistema de presupuesto dificultando la asignación del gasto público y con ello la protección de la inversión y gasto social.

³¹ USAID, 2012.

³² Dirección General de Inversión y Crédito Público (DGICP), 2018.

³³ Organismo de Mejora Regulatoria (OMR), 2017.

³⁴ [Banco Mundial, 2018](#).

³⁵ Una encuesta a 200 empresarios de diversos sectores productivos reveló que la inversión es afectada por: regulaciones y trámites gubernamentales engorrosos para la actividad económica; deficiencia en la provisión de bienes públicos para facilitar la inversión privada; baja eficiencia en sectores clave para la competitividad; escasez de fuerza laboral con las competencias requeridas; e insuficiente o deficiente infraestructura logística ([USAID, 2011](#)).

cobranza una moratoria es útil para la regularización de la situación tributaria focalizado en grupos específicos. Medidas como la exención de las multas, recargos e intereses de deuda en trámite administrativo o litigio judicial y la remisión solo de intereses para la deuda en firme, líquida y exigible han sido exitosas cuando han sido implantadas en un periodo corto claramente definido y complementadas con medidas para la mejora del control tributario (OECD, 2015). Por ello, la mejora en la coordinación entre la DGT, la DGII y la DGA debe complementarse con una mejora en el acceso a las bases de datos de los principales registros públicos para el cruce de información periódica que permita un control tributario más eficaz³⁶.

- 1.20 El Salvador no intercambia información automática ni a requerimiento con fines tributarios con otras jurisdicciones. Asimismo, existe un vacío legal que no permite conocer al Último Beneficiario de la Propiedad (UBO) por lo que el combate a la evasión y fraude fiscal internacional son débiles. El Salvador es una economía abierta comercialmente e integrada financieramente, por lo que es importante mitigar los riesgos reputacionales que pudieran afectar su posición comercial y financiera mediante la correcta implementación de los Estándares de Transparencia e Intercambio de Información Tributaria (ETIIT) desarrollados por el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información Tributaria (FG). El Salvador permitía el levantamiento del secreto bancario para actuaciones tributarias y eliminó las sociedades con acciones al portador previo a su adhesión voluntaria al FG y se comprometió al cumplimiento de los ETIIT ([OCDE, 2016](#)).
- 1.21 **Reforma del sistema de pensiones.** La reforma de pensiones aprobada en 2017 provee el marco institucional para atender los retos aquí descritos. Previo a la misma, la Ley SAP no contemplaba el riesgo de longevidad, y las bajas tasas de reemplazo, fuertemente regresivas, no permitían la institucionalidad necesaria para que las decisiones previsionales tuvieran un sustento técnico sólido con base en la evolución real del sistema. En ausencia de reformas, el sistema previsional presentaba un reto fiscal, ya que demandaría recursos fiscales crecientes (por los aumentos de la pensión mínima y las garantías de pensión para los optados del SAP) alcanzando 3% del PIB en 2024 (Melinsky, 2017). Entre 2009 y 2016, el gobierno hizo transferencias anuales promedio de 1,8% del PIB para cubrir obligaciones previsionales, gastos administrativos y la redención de certificados de traspaso de los trabajadores del antiguo SPP y los optados. Aunado a la problemática fiscal, el sistema previsional enfrentaba dos retos adicionales. Primero, el sistema no cumplía su propósito fundamental de entregar pensiones estables que cubrieran el riesgo de longevidad. Específicamente, no existían rentas vitalicias, sino retiros programados que podían variar en el tiempo. Además, las pensiones del SAP alcanzarían en promedio solo 35% a 40% del salario, en parte por la baja rentabilidad del ahorro previsional³⁷ y el costo de

³⁶ [FMI, 2014](#).

³⁷ Las tasas promedio de interés devengada por los CIP son inferiores a las tasas de mercado para títulos soberanos con condiciones similares, perjudicando la rentabilidad de los ahorros de los trabajadores. El monto emitido de CIP-A y CIP-B, que de forma obligatoria compran en el FOP, rindió en promedio 1,9% y 2,19% en 2016 respectivamente, versus el 8% aproximado que el Estado pagaba por obligaciones comparables en mercados internacionales. Esta diferencia hace impostergable el incremento de los rendimientos pagados por los certificados que permita mejorar la acumulación de los recursos individualizados (Iniciativa Ciudadana para las Pensiones, 2017).

administración de los fondos³⁸, además de una tasa de contribución insuficiente para financiar pensiones con montos mayores (Méndez y otros, 2015). Además, el sistema otorgaba beneficios regresivos, pues para trabajadores de mayores ingresos sus tasas de reemplazo eran superior al 70% —significativamente mayores a los promedios regionales— implicando un subsidio implícito que no tiene financiamiento (Bosch, 2018). Segundo, no había una institucionalidad que garantice que las decisiones de política en el futuro tengan un sustento técnico sólido con base en la evolución real del sistema. Decisiones futuras con motivación política y de corto plazo podían generar compromisos fiscales insostenibles en el largo plazo³⁹.

- 1.22 **Experiencia del Banco en el país.** El Banco ha colaborado e impulsado desde hace varios años el proceso de fortalecimiento de las finanzas públicas en El Salvador y especialmente en las reformas de políticas de esta operación. El Banco brindó asistencia técnica en el proceso de generación de un marco legal de responsabilidad fiscal, la elaboración de un anteproyecto de ley y promoviendo el diálogo y discusión entre actores políticos relevantes para impulsar la normativa aprobada en noviembre de 2016. También apoyó una mejor gestión de la deuda pública y la adopción del primer MFMP en El Salvador⁴⁰.
- 1.23 El Banco apoyó la búsqueda de alternativas de reformas para la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones⁴¹. Asimismo, asistió técnicamente a la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF) de El Salvador para proyectar costos fiscales de los programas públicos de pensiones, y financió estudios y capacitaciones para incrementar las habilidades actuariales para el desarrollo de propuestas de reforma. Igualmente brindó recomendaciones, varias incorporadas en la reforma, incluyendo: fortalecer la institucionalidad del sistema y mejorar la equidad del sistema⁴².
- 1.24 Desde 2013, el Banco apoyó con asistencia técnica la mejora de la eficiencia del gasto mediante estudios de las dotaciones y remuneraciones entre 2007-2013 en El Salvador y países comparables, enfocado en el servicio civil y las carreras especializadas en salud, educación y seguridad. También apoyó a la STP en el diseño e implementación de auditorías de nómina⁴³.
- 1.25 El Banco apoyó el uso de modelos de compras electrónicos y eficientes a través del diseño técnico del COMPRASAL-II y fortalecimiento institucional de la UNAC y ha generado capacidades financieras, técnicas y organizaciones a las micro, pequeñas y medianas empresas para que incrementen su participación en los sistemas electrónicos de compras públicas⁴⁴.

³⁸ La comisión y el contrato del seguro podría reducirse de 2,2% a 2% en un periodo de 10 años (Melinksy, 2017).

³⁹ Simulaciones del BID de los sistemas de pensiones de la región muestran que la institucionalidad juega un rol fundamental en controlar costos fiscales y blindar el sistema de las presiones políticas (Bosch, 2018).

⁴⁰ ATN/FI-12988-ES, ATN/FI-15360, ATN/FI-12417-ES, ATN/KM-10650-ES, ATN/SF-9888-ES, y 2269/OC-ES.

⁴¹ La ATN/OC-13798-ES apoyó transversalmente la creación de una base de datos para la discusión de la reforma de pensiones, proveyendo información sobre transiciones laborales entre la formalidad e informalidad, además de la valoración y expectativas del sistema por parte de los afiliados. La Secretaría Técnica de la Presidencia (STP) publicó un diagnóstico del sistema de pensiones con base en los datos de la Encuesta Longitudinal de Protección Social.

⁴² ATN/SF-11951-ES, ATN/OC-14802-ES, y ATN/OC-15675-ES.

⁴³ ATN/FI-14338-RG y ATN/AA-15681-RG.

⁴⁴ ATN/OC-16234-ES, ATN/ME-13302-ES, y ATN/ME-10542-ES.

- 1.26 El Banco mediante el PRODEV ofreció asistencia técnica al país para el desarrollo de un modelo conceptual de la gestión pública por resultados, brindó asesoría en los procesos de formulación, ejecución, seguimiento y evaluación presupuestaria de cuatro instituciones del gobierno y concretó el diseño técnico del Sistema de Planificación Nacional⁴⁵.
- 1.27 También apoyó la gestión de proyectos de inversión para incrementar capacidad de ejecución presupuestal para cumplir con las metas de desembolsos que permitiera alcanzar los objetivos de desarrollo del país⁴⁶.
- 1.28 El apoyo para hacer más eficiente la AT en El Salvador fue amplio en años recientes. Las Cooperaciones Técnicas (CT) de apoyo a la gestión fiscal desarrollaron acciones de fortalecimiento de la dirección de política económica y fiscal y de modernización tributaria y aduanera; creando el Viceministerio de Ingresos (VMI), la instalación de la Unidad de Grandes Contribuyentes y la unidad de cobranza⁴⁷. En 2017 se aprueba el Programa de Fortalecimiento de la Administración Tributaria que complementa la CT de Apoyo al Fortalecimiento de la Administración Tributaria y a las Políticas Fiscales para el Crecimiento Inclusivo que también apoya y complementa la presente operación⁴⁸.
- 1.29 **Experiencia del Banco en el sector.** Este programa se enmarca en el apoyo que el Banco ha brindado a otros países en sus procesos de reforma para mejorar la AT, la calidad del gasto público y el fortalecimiento de la sostenibilidad fiscal. Entre los programas de apoyo a reformas de política más recientes en estas áreas se destacan el Programa de Apoyo a la Consolidación Fiscal de Honduras (3590/BL-HO), el Programa de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas de México (3201/OC-ME, 3676/OC-ME) y el Programa de Apoyo a Reformas de Transparencia e Integridad en Argentina (4244/OC-AR). El apoyo del Banco en estas áreas también está complementado mediante operaciones de inversión: el Programa de Reforma de la Gestión de las Finanzas Públicas y del Seguimiento del Desempeño de Bahamas (3340/OC-BH), el Programa de Mejora de la Eficiencia de la Administración Tributaria y de la Gestión del Gasto Público en República Dominicana (4114/OC-DR), el Programa de Eficiencia del Sector Público (3121/OC-JA), el Proyecto para la Mejora de la Eficiencia en la Gestión de la Inversión y las Contrataciones Públicas de Perú (4428/OC-PE), y el Programa de Fortalecimiento Fiscal para Apoyar el Crecimiento Económico de Surinam (4112/OC-SU)⁴⁹. En pensiones, el Banco apoyó diversas reformas con características similares, incluyendo Apoyo a la Consolidación de los Sectores de Salud y Seguridad Social de República Dominicana (3326/OC-DR, 3585/OC-DR), el Apoyo a la Consolidación Fiscal de Honduras (3590/OC-HO) y el Apoyo a la Consolidación Fiscal de Jamaica (3511/OC-JA).
- 1.30 **Lecciones aprendidas.** En el diseño de la operación se incorporaron las lecciones derivadas de la Evaluación de Programa de País de El Salvador 2009-2014 y seguimiento de las recomendaciones de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) para la preparación de la Estrategia de País 2015-2019, relacionadas con el área fiscal. como son: promover medidas de

⁴⁵ ATN/OC-9852-ES y ATN/OC-11266-ES.

⁴⁶ ATN/SF-11363-ES y ATN/OC-15728-ES.

⁴⁷ ATN/SF-11956-ES, 2296/OC-ES, ATN/SF-11796-ES, 2710/OC-ES y ATN/FI-15360-ES.

⁴⁸ 3852/OC-ES y ATN/OC-16234-ES.

⁴⁹ Un detalle más amplio de operaciones del Banco en las áreas de gestión fiscal, tributaria y de la AT se encuentra en el Documento del Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-3) (BID, 2016).

políticas orientadas a la sostenibilidad fiscal; evitar que los objetivos de apoyo presupuestario predominen sobre los objetivos de reforma; y apoyar la sostenibilidad del sistema de pensiones y la elaboración de la LRF. Asimismo, este programa deriva lecciones aprendidas de la experiencia del Banco en el sector (§1.29) y se sustentó en insumos técnicos derivados de CT (§1.22-§1.28) evidenciándose la complementariedad existente entre las CT, los proyectos de inversión y los programas de apoyo a políticas.

- 1.31 Las lecciones derivadas de las áreas previsional y fiscal incluyen el diálogo constante con el gobierno para anticipar las posibles demandas del gobierno a través de CT con suficiente flexibilidad para atender solicitudes de corto plazo y ser persistentes con las recomendaciones claves. Las reformas incorporaron las recomendaciones del Banco después de años de diálogo con el país.
- 1.32 Otra lección es la importancia de la coordinación técnica entre organismos cooperantes para crear sinergias y evitar duplicaciones, materializado en la Mesa de Cooperantes que Apoyan la Política Fiscal. Para el diseño de esta operación se estableció una coordinación técnica constructiva con el FMI, Banco Mundial (BM) y USAID. Se utilizaron diagnósticos realizados por estas instituciones, la OECD y la Cuenta Corporación del Milenio pertinentes a temas específicos contemplados en esta operación.
- 1.33 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 (AB-3008), alineándose con el desafío de desarrollo de Inclusión Social e Igualdad, por medio de la inclusión de una cláusula en la Ley de Presupuesto 2018 que declara intransferibles a las asignaciones presupuestales destinadas a financiar programas sociales en beneficio de la mujer, la niñez, y otros sectores vulnerables de la población o en situación de pobreza y promoviendo la equidad intergeneracional mediante la reforma previsional, y con el desafío de desarrollo de Productividad e Innovación mediante el impulso a la implementación del COMPRASAL-II y el desarrollo del módulo de Formulación y Ejecución Presupuestaria del SAFI-II. El programa también se alinea con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, por promover la aprobación y entrada en vigencia de instrumentos legales, regulatorios y operativos para mejorar la gestión tributaria, aumentar la eficiencia del gasto público y fortalecer la sostenibilidad fiscal. El programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6) mediante los indicadores agencias gubernamentales beneficiadas con instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos, y países beneficiados por proyectos del BID destinados a mejorar la movilización de recursos domésticos. También se encuentra alineado con los objetivos de la Estrategia de País con El Salvador 2015-2019 (GN-2828) de fortalecer la sostenibilidad fiscal, mejorar la eficiencia y la equidad del gasto público y mejorar la efectividad de la inversión mediante la priorización de proyectos con alta rentabilidad social, y está incluido en el Informe sobre el Programa de Operaciones de 2018 (GN-2915).
- 1.34 El programa es consistente con: (i) la Estrategia sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), al contribuir al fortalecimiento de gestión tributaria y del gasto público y la sostenibilidad fiscal; (ii) el Documento de Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-3), al promover políticas y acciones tendientes a reforzar la sostenibilidad fiscal, fortaleciendo la eficiencia de la AT y del uso de los recursos públicos y generando condiciones para

movilizar la inversión privada para aumentar el crecimiento; y (iii) el Marco Sectorial de Trabajo (GN-2741-7) en su prioridad sectorial de sostenibilidad del sistema de pensiones. La presente operación está alineada con el Plan de la Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, en su línea de fortalecimiento institucional, con la mejora de la capacidad financiera del Estado.

B. Objetivos, Componentes y Costo

- 1.35 **Objetivo.** El objetivo de esta serie programática y de la primera operación es fortalecer la sostenibilidad fiscal, protegiendo la inversión pública y el financiamiento de programas sociales para favorecer el crecimiento inclusivo. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la eficiencia de la gestión fiscal (con especial énfasis en la eficiencia del gasto público); y (ii) mejorar la sostenibilidad previsional.
- 1.36 El programa en su conjunto consta de 8 leyes; 11 reglamentos, manuales y normas operativas; y 23 acciones de implementación. Las condiciones de política de la primera operación programática incluyen la aprobación y la implementación de 6 leyes, y acciones de desarrollo y fortalecimiento de las capacidades institucionales del sistema de compras públicas, del PpR y el MGMP; del sistema de inversión pública; y de la gestión de la cobranza y transparencia tributaria. Este conjunto de acciones refleja un adecuado balance entre formulación de políticas e implementación de las mismas. La segunda operación buscará, en lo posible, una consolidación de las reformas demostrando la gradual implementación de la LRF y la reglamentación e implementación de la Ley SAP, así como la profundización de otras políticas adoptadas en la primera operación.
- 1.37 **Beneficiarios.** El presente proyecto beneficia al Gobierno de El Salvador, especialmente el MH, a través de mejoras en todas las áreas de la gestión de las finanzas públicas que contribuirán a su consolidación; y a toda la población salvadoreña, protegiendo a los grupos vulnerables (mujeres, niñez y adultos mayores) propiciando un crecimiento inclusivo, generando una mejora en la situación fiscal del país por la mayor eficiencia y transparencia en la gestión del gasto público y la recaudación ocasionando potenciales ahorros. El programa se estructura en los siguientes componentes:
- 1.38 **Componente I. Estabilidad macroeconómica.** El objetivo es asegurar un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa según lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II).
- 1.39 **Componente II. Reformas de políticas y gestión de gastos e ingresos públicos.** El objetivo es la aprobación de instrumentos legales de política y gestión fiscal que refuercen la sostenibilidad y la eficiencia fiscal.
- 1.40 **Gestión macrofiscal.** Para mejorar la gestión de la sostenibilidad y el marco institucional de la política fiscal, contribuyendo al equilibrio fiscal en el mediano y largo plazo, la primera operación de esta serie programática establece las siguientes medidas de política: (1) aprobación y entrada en vigencia de la LRF que establezca: (i) reglas fiscales con límites al balance primario y al endeudamiento público, (principales elementos recomendados en las reglas modernas, Kumar et al. 2009); y (ii) creación del MFMLP; (2) publicación de un MFMLP (2017-2027), que establezca metas fiscales que orienten un periodo de consolidación para la estabilización de la deuda (§1.11). El MFMLP debe además incluir una amplia prospectiva de las finanzas públicas mediante la proyección por

diez años de una serie de agregados e indicadores fiscales, entre ellos: proyecciones de ingresos, gastos y niveles de deuda; un programa de inversión pública y su financiamiento; un informe sobre los subsidios detallando su monto e impacto socioeconómico, así como de las obligaciones que tienen aval del Estado; (3) incorporación de medidas en la Ley de Presupuesto del ejercicio 2018 para cumplir con la LRF mediante: (i) prohibición de creación de plazas no previstas en el presupuesto; dar nuevas prestaciones económicas a funcionarios públicos; y compra de bienes y equipos suntuarios; y (ii) declaración de intransferibles las asignaciones presupuestales destinadas al financiamiento de programas sociales; y (4) fortalecimiento de los procesos y controles internos del gasto en nómina de los Ministerios de Educación y Salud y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, mediante análisis de optimización de nómina con recomendaciones para mejorar su eficiencia en su gestión.

- 1.41 La segunda operación prevé: (1) cumplimiento de medidas congruentes con las metas del balance primario ($\geq 0\%$ del PIB) y la deuda con pensiones del SPNF ($\leq 65\%$ del PIB) contenidas en la LRF en el presupuesto a aprobarse en 2019; (2) publicación del MFMLP (2018-2028) en cumplimiento con lo establecido en la LRF; (3) incorporación en la Ley de Presupuesto de 2019 de medidas para cumplir con la LRF mediante: (i) gasto corriente (sin pensiones) menor a $18,5\%$ del PIB; y (ii) declaración de intransferibles las asignaciones presupuestarias destinadas al financiamiento del gasto social; y (4) fortalecimiento de los procesos, herramientas informáticas y controles internos del gasto en nómina mediante el desarrollo de la nómina electrónica para apoyar los procesos de gestión operativa de las instituciones del GC.
- 1.42 **Gestión de las compras públicas.** Para la modernización digital y del marco normativo en la gestión de las compras públicas, la primera operación establece: (1) implementación del portal electrónico de Compras (COMPRASAL-II), comenzando con el módulo de Libre Gestión, mediante: (i) aprobación y entrada en vigencia de una norma que establezca la obligatoriedad del COMPRASAL-II por todas las instituciones del SPNF de forma gradual; (ii) aprobación de normas operativas para el módulo transaccional de Libre Gestión del COMPRASAL-II; y (iii) capacitación e implementación del uso del módulo transaccional de libre gestión en al menos 15 instituciones del sector público; y (2) eliminación de intermediación de los puestos de bolsa para las instituciones del GC en la subasta inversa administrada por BOLPROS; con lo cual se busca incrementar el uso del referido mecanismo, dado que el mismo ha generado ahorros importantes a las entidades que lo han utilizado.
- 1.43 Los mecanismos activadores de la segunda operación del programa consideran: (1) implementación del COMPRASAL-II, módulo de licitación pública mediante: (i) desarrollo del segundo módulo transaccional de licitación pública en el COMPRASAL-II; (ii) aprobación de las normas operativas para compras por el módulo transaccional de licitación pública de COMPRASAL-II; y (iii) capacitación e implementación del módulo de la libre gestión transaccional en COMPRASAL-II en al menos 30 instituciones del sector público; y (2) elaboración y presentación a la ALES de una Reforma a la LACAP que incorpore mecanismos de contratación eficientes y transparentes; incluyendo el uso obligatorio de la Subasta Electrónica Inversa; Convenios Marco; o Catálogo Electrónico.
- 1.44 **Gestión del PpR y MGMP.** Para la mejora en la gestión del PpR y del MGMP la acción de política de la primera operación es sustituir el Sistema de Presupuesto

actualmente estructurado en áreas de gestión, por un nuevo Sistema de PpR e implementar el MGMP para mejorar la calidad del gasto mediante: (i) capacitación de los funcionarios responsables de presupuesto y planificación del 100% de las instituciones del sector público de acuerdo con lo dispuesto en el Plan de Capacitación y Asistencia Técnica para la Implementación de la Reforma del Sistema de Presupuesto. Este programa de entrenamiento proporcionará las habilidades y capacidades técnicas necesarias para ejercer sus nuevos roles de manera eficaz; (ii) desarrollo de al menos 95% de los módulos de Formulación y Ejecución Presupuestaria del nuevo SAFI-II; (iii) elaboración de planes piloto de un MIMP en al menos cinco instituciones, que incluirán el proyecto de presupuesto institucional y la programación física y financiera de la institución para un periodo de cuatro años. Los planes piloto permitirán comenzar a poner en práctica el Manual del MIMP ya aprobado y las habilidades adquiridas de la capacitación para la preparación de este documento en cada institución pública; y (iv) aprobación de la Nueva Edición del Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público, que servirá de base para la formulación y la ejecución del PpR.

- 1.45 Para la segunda operación, se prevé apoyar con la sustitución del PpR mediante: (i) aprobación del PpR del 100% de las instituciones del sector público, lo que permitirá vincular directamente las asignaciones del presupuesto con los objetivos a los que están destinados; (ii) implementación de los módulos de Formulación y Ejecución Presupuestaria del nuevo SAFI-II. Cuando este módulo entre en funcionamiento, canalizará todo el flujo de información del nuevo sistema de presupuesto integrándolo paulatinamente con los demás módulos; (iii) aprobación por parte del 100% de las instituciones del GC de un MIMP. En el futuro, los MIMP servirán a su vez de insumo para la preparación del MGMP y del Proyecto de Presupuesto General del Estado; y (iv) presentación ante la ALES del anteproyecto de enmiendas a la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado en el que se establecen los mecanismos de planeamiento, programación, ejecución y evaluación del nuevo sistema de presupuesto y la obligatoriedad del uso del SAFI-II, del MIMP y del MGMP.
- 1.46 **Gestión de la inversión pública y facilitación de la privada.** Para fortalecer la gestión de la inversión pública, disminuir costos de trámites empresariales y facilitar logística para apalancar la inversión privada, las acciones de política de la primera operación serán: (1) mejora del sistema para la gestión de la inversión pública mediante la articulación de proyectos de inversión con el nuevo Sistema de Presupuesto por Programas con Enfoque en Resultados, lo que comprende pruebas pilotos con al menos cuatro instituciones del GC, avanzando además en la Elaboración del Modelo Conceptual y Funcional del Sistema de Inversión Pública; (2) simplificación de trámites administrativos para empresas mediante: (i) publicación del manual de operaciones del OMR⁵⁰; y (ii) suscripción de planes de simplificación de trámites (mejora regulatoria) para empresas en al menos cinco instituciones públicas⁵¹. Esto permitirá identificar, simplificar y mejorar regulaciones que actualmente obstaculizan la apertura de empresas y dificultan los procesos operativos recurrentes de las empresas; y (3) implementación del Fondo Apuesta por InversionES (API) mediante: (i) aprobación y publicación de

⁵⁰ El OMR se crea para mejorar el clima de inversión en el país, enfocándose en políticas públicas orientadas a propiciar el funcionamiento óptimo de las actividades económicas mediante la formulación de regulaciones claras, sencillas, eficientes y transparentes.

⁵¹ Ministerio de Gobernación, Ministerio de Salud, Ministerio de Economía, MH y Ministerio de Trabajo.

los instrumentos normativos del API; y (ii) suscripción de al menos dos acuerdos con empresas del sector privado.

- 1.47 La segunda operación establece: (1) aprobación del macroproceso de la gestión de la inversión pública, incluyendo la definición conceptual y funcional; (2) simplificación de los procedimientos administrativos del sector público mediante: (i) elaboración y presentación del anteproyecto de la Ley de Procedimientos Administrativos ante ALES; y (ii) implementación de los planes de mejora regulatoria en cinco instituciones del sector público; y (3) suscripción de al menos dos acuerdos adicionales con empresas del sector público en el marco del API.
- 1.48 **Gestión de la cobranza y la transparencia tributaria.** Para la mejora en la gestión de la cobranza, la primera operación incluye: (1) implementación de un programa de fortalecimiento de la gestión de la cobranza y el sistema de información, el control tributario, mediante: (i) creación de la Dirección de Cobro de Deudas Tributarias y Aduaneras (DCTA), para gestionar la cobranza de la DGII y la DGA, y en coordinación con el Tribunal de Apelaciones de Impuestos Internos de la FGR, aumentar la efectividad de la cobranza⁵²; (ii) suscripción de convenios con el Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN), el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y el Instituto Salvadoreño de Fomento Cooperativo (INSAFOCOOP) que permitirán cruzar datos de sus registros con los existentes en las bases de datos de la DGII y la DGA. Ello contribuirá a incrementar la disponibilidad de información tributaria y mejorar el control sobre los contribuyentes; y (iii) aprobación y entrada en vigencia de la Ley Transitoria para facilitar el Cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras para regularizar contribuyentes con deudas fiscales para aumentar los niveles de recuperación de deuda tributaria; y (2) inclusión de El Salvador como miembro pleno del FG y cumplimiento satisfactorio con el EEIT a requerimiento de las otras jurisdicciones miembro para fortalecer la transparencia tributaria. Esta información puede ser financiera, contable o de titularidad (es decir, identidad de los beneficiarios efectivos). Para cumplir este estándar, el país garantiza la integridad y confidencialidad en el tratamiento de la información transmitida, así como el compromiso de proporcionar la información requerida por la jurisdicción externa en plazos perentorios establecidos según la complejidad del requerimiento.
- 1.49 La segunda operación prevé: (1) fortalecimiento de la gestión de cobranza, sistema de información y control tributario del MH mediante: (i) puesta en marcha de la DCTA mediante el establecimiento de un sistema para la gestión del riesgo de la deuda tributaria y aduanera; y (ii) la suscripción del convenio con el Centro Nacional de Registros (CNR) y la implementación de los convenios firmados, y la integración de bases de datos de organismos públicos (RNPN, el CNR, ISSS e INSAFOCOOP) y las direcciones generales del MH (DGII, DGA y DGT); y (2) elaboración del anteproyecto de ley para el cumplimiento del Estándar UBO del FG para la transparencia e intercambio de información.
- 1.50 **Componente III. Reforma del sistema de pensiones.** El objetivo de este componente es el fortalecimiento institucional del sistema de pensiones para lograr su sostenibilidad de largo plazo, otorgar pensiones vitalicias y mejorar la equidad intergeneracional. La primera operación programática apoyará la

⁵² La DCTA está facultada para ordenar la retención en pagos a deudores, de realizar anotaciones preventivas (inmovilización y embargo) sobre bienes muebles, inmuebles y cuentas bancarias.

aprobación y entrada en vigencia de la Ley SAP y la Ley del FOP que contemplen: (i) modificación de la tasa de cotización (tanto a empleado y empleador en un pps) de 13% a 15%; una reducción del pago del contrato del seguro de invalidez y sobrevivencia y de la comisión de administración de las cuentas individuales de las AFP de 2,2% a 1,9% en 2022; y un aumento de la tasa de interés de los CIP de 2,6% a 6%. Estos ajustes paramétricos mejorarán la sostenibilidad y aseguran que los futuros pensionados tengan mayor jubilación; (ii) creación de un seguro de longevidad para garantizar un ingreso constante y permanente de los pensionados por vejez y los beneficiarios de pensiones por sobrevivencia, y la creación de una Cuenta de Garantía Solidaria para financiar el seguro de longevidad; (iii) creación de un Comité de Riesgos para establecer los límites de inversión por tipos de instrumento y los límites mínimos de calificación de riesgo para los instrumentos que se invierten en los Fondos de Pensiones y creación de un Comité Actuarial para determinar los montos de las pensiones mínimas, revisar las expectativas de vida para determinar las edades de jubilación, y revisar la suficiencia de la Cuenta de Garantía Solidaria. Estos comités fortalecerán la capacidad institucional del sistema para la toma de decisiones a favor de la sostenibilidad fiscal; y (iv) modificación de los beneficios de las pensiones a través de las siguientes medidas: (a) limitación del beneficio mensual máximo de US\$2.000 para pensionados SPP; (b) incorporación de una pensión máxima de 55% del salario a la fórmula de la pensión para los optados B del SAP; y (c) reducción de las pensiones de invalidez y sobrevivencia de 70% a 50% del salario. Estas medidas contribuyen a la reducción de la inequidad intergeneracional mediante el pago vitalicio y constante a los pensionados futuros, la mejora del ahorro previsional de la futura generación trabajadores a través de una mayor tasa de contribución, mayores rendimientos, y una menor comisión de administración, y promueven ahorros fiscales al limitar el beneficio regresivo mensual máximo para pensionados de esta generación del SPP.

- 1.51 La segunda operación programática apoyará la implementación de las medidas de la primera operación, específicamente la reglamentación de la Ley SAP y reglamentación de la Ley FOP mediante: (i) implementación del aumento de la tasa de contribución de 13% a 15% y vigencia de la tasa aumentada por un año, la implementación de la reducción del pago del contrato del seguro de invalidez y sobrevivencia y de la comisión de administración, y la realización de emisiones de CIP con la nueva tasa de interés de 6%; (ii) elaboración del reglamento para el funcionamiento del seguro de longevidad, que incluya la reglamentación de una Cuenta de Garantía Solidaria para financiar el seguro de longevidad; (iii) elaboración del reglamento para el funcionamiento de Comité de Riesgos, y delineamiento del Marco Normativo para la creación de un Comité Actuarial para determinar los montos de las pensiones mínimas, revisar las expectativas de vida para determinar las edades de jubilación y revisar la suficiencia de la Cuenta de Garantía Solidaria; y (iv) implementación de la modificación de los beneficios de las pensiones para los pensionados del SPP, optados B del SAP, y pensionados por invalidez y sobrevivencia.

C. Indicadores Claves de Resultados

- 1.52 Para medir el impacto y resultados de las acciones de políticas y reformas contempladas en el programa se elaboró una [Matriz de Resultados](#). Estos resultados serán monitoreados y evaluados de común acuerdo con el prestatario.

- 1.53 Los impactos esperados son: (i) reducción del balance fiscal primario en relación con el PIB de -1,2% del PIB para el periodo promedio 2013-2015 a 0,3% en 2019; (ii) aumento de la inversión pública, de 2,4% del PIB en 2017 a 2,8% en 2019; y (iii) aumento del crecimiento del PIB promedio de 1,8% para el periodo 2013-2015 a 2,3% en 2019. Los principales resultados esperados son: (i) estabilización del gasto corriente pasando de un promedio de 18,7% del PIB en el periodo 2013-2015 a 18,5% del PIB en 2019; (ii) incremento del monto total de compras realizadas a través de COMPRASAL-II de 0% en 2017 a 7% en 2019; (iii) recuperación de la deuda tributaria durante el periodo de moratoria de 0% en 2016 a 15% del total de la deuda tributaria en 2019; (iv) reducción del gasto total en pensiones financiado mediante FOP de 2,0% del PIB en 2017 a 1,6% del PIB en 2019; y (v) aumento en la rentabilidad nominal (neta de la comisión de administración) del fondo conservador⁵³ de 3,8% en 2017 a 4,8% en 2019.
- 1.54 **Análisis Económico.** Con base en las recomendaciones de OVE en su revisión sobre Evaluabilidad de los Proyectos del Banco de 2011⁵⁴ y en los resultados de la revisión de las prácticas y estándares de evaluación para los préstamos de apoyo a reformas de política llevada a cabo por el Grupo de Cooperación de Evaluación (ECG, por sus siglas en inglés, compuesto por las Oficinas de Evaluación Independiente de los Bancos Multilaterales de Desarrollo)⁵⁵, previsto en el párrafo 1.3 del documento GN-2489-5 (Revisión de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo para Operaciones con y sin Garantía Soberana) que, entre otros, señalan que no resultaría necesario incluir un análisis de eficiencia en el uso de los recursos financieros⁵⁶, se determinó que no se realizará un análisis económico y, por consiguiente, no se considera el análisis económico para efectos de medir el puntaje de evaluabilidad de la DEM del presente programa.
- 1.55 **Validación externa e interna.** La efectividad de las medidas propuestas en este programa y sus correspondientes impactos y resultados están soportados en una amplia evidencia en la literatura económica. Las reglas fiscales han mostrado ser efectivas para mejorar los balances fiscales ([Badinger y Reuter, 2017](#)). En lo referente a los marcos fiscales de mediano plazo, aquellos países que cuentan con proyecciones presupuestarias de mediano plazo mejoran los balances fiscales en alrededor de dos pps del PIB ([Vlaicu y otros, 2014](#)). Las auditorías de nómina han llevado al logro de importantes eficiencias en el sector público. En Brasil, llevaron a ahorros anuales de US\$111 millones a nivel estadual ([Banco Mundial, 2012](#)) y US\$150 millones a nivel del gobierno federal (*Controladoria Geral da União*, 2015). La digitalización de la nómina salarial tiene como beneficio la reducción de fugas de recursos públicos, eliminación de pagos fraudulentos y reducción de costos de procesamiento de pagos, que podría generar un ahorro

⁵³ Los trabajadores podrán elegir entre cuatro fondos de inversión. El fondo conservador establece un máximo de inversión en renta variable de 20% para que los cambios del mercado de valores no tengan impactos significativos en el valor del ahorro previsional.

⁵⁴ RE-397-1: Actualmente, el puntaje de la sección de análisis económico se calcula utilizando el valor máximo del análisis de costos y beneficios del análisis de la eficacia en función de los costos. Sin embargo, estos análisis no pueden aplicarse a los préstamos en apoyo de reforma de política.

⁵⁵ Good Practice Standards for the Evaluation of Public Sector Operations. *Evaluation Cooperation Group, Working Group on Public Sector Evaluation, 2012 Revised Edition*. Febrero de 2012.

⁵⁶ Según el ECG, los PBL pueden ser evaluados de acuerdo con la relevancia, efectividad y sostenibilidad. La eficiencia no se incluyó como criterio, dado que el dimensionamiento de los PBL está vinculado a la brecha de financiamiento de un país, siendo independiente de los beneficios del proyecto.

aproximadamente del 1% del PIB en los países en desarrollo ([Gupta et al, 2017](#)). Las ineficiencias promedio en los procesos de inversión son de alrededor del 30% y el dividendo en crecimiento de cerrar esta brecha de ineficiencia es considerable: un 1% de incremento en la inversión pública incrementa el PIB en sólo 0,3% en países en el cuartil más bajo de la distribución de eficiencia, pero en 0,6% en los países en el cuartil más alto ([FMI, 2015](#)). La mejora en los balances fiscales también está vinculada con mejoras en el crecimiento económico ([Adam y Bevan, 2005](#); [Lee, Park, Seo y Shin, 2017](#)). Asimismo, países con mejores regulaciones crecen más rápido ([Diankov y otros, 2006](#))⁵⁷. El hecho que estas medidas alienten el crecimiento es importante para la sostenibilidad fiscal.

- 1.56 Respecto a los resultados propuestos, existen muchas experiencias exitosas en AL con el uso de portales de compras públicas y los mecanismos de contratación propuestos por el programa. En el caso de Chile se estima que el uso del sistema de *e-Procurement* redujo el precio de las compras públicas, en promedio, en un 2,65% en 2007, y también redujo los costos administrativos entre un 0,28% y 0,38% entre 2006 y 2007 ([Singer y otros, 2009](#)). En Paraguay la implementación del sistema de compras públicas introdujo ahorros en las compras y contrataciones públicas, que promediaron anualmente en US\$38 millones (Mejía y Garay, 2012). La forma en la cual se elabora y ejecuta el presupuesto de un gobierno afecta el impacto de las políticas públicas, en aquellos contextos donde se fortalece los sistemas de medición de resultados es posible usar dicha información para mejorar tanto la eficiencia productiva como de asignación de recursos en los presupuestos ([Robinson y Bruni, 2005](#)). La adopción de MGMP tiene un efecto significativo sobre la disciplina fiscal, desde un marco que sólo contenga proyecciones macroeconómicas a uno que incluya priorizaciones del gasto, la mejora sobre el balance fiscal va desde 0,9 a 2,8 pps del PIB ([Brumby y otros, 2013](#)). Por otra parte, los periodos de moratoria incrementaron los ingresos tributarios netos de los costos administrativos, en el corto plazo ([Langenmayr, 2015](#)). En pensiones, las proyecciones sobre el gasto en pensiones financiado mediante el FOP se realizaron tomando como insumo el déficit anual en pensiones e incluyen el impacto de la financiación del gasto en pensiones con emisión de deuda (BID, 2018 y Melinsky, 2018). Los cambios paramétricos en las tasas de contribución y las reducciones de beneficios de colectivos con pensiones muy altas pueden mejorar la sostenibilidad financiera del sistema ([OECD, 2014](#)). Finalmente, las proyecciones de rentabilidad del fondo se realizaron con base en cálculos directos de la reforma que aumenta la rentabilidad de los CIP de 2,6% a 6%, un incremento de 3,4 pps⁵⁸. La rentabilidad de los fondos es crucial para la mejora de las pensiones (Bosch y otros, 2015).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de Financiamiento

- 2.1 **Instrumento financiero.** La presente operación ha sido estructurada bajo la modalidad de Préstamo Programático de Apoyo de Reformas de Política (BP) y

⁵⁷ El estudio utiliza medidas de regulaciones de negocios en 135 países y estima que pasar del peor al mejor cuartil de calidad de regulación de negocios lleva a un incremento promedio de 2,3 pps en la tasa anual de crecimiento.

⁵⁸ Los CIP representan 61,3% de la cartera total de las AFP (SSF, 2017). Un aumento de 3,4 pps sobre 61,3% de la cartera debería aumentar la rentabilidad en 2,1 pps por lo que el resultado proyectado es una estimación conservadora.

corresponde a la primera operación de una serie programática a conformarse con dos préstamos contractualmente independientes y técnicamente vinculados, en línea con lo estipulado en el documento CS-3633-1 para la preparación e implementación de PBP. Se eligió la modalidad programática, ya que esta modalidad brinda flexibilidad para adaptarse a nuevos hechos o nuevos conocimientos que se adquieran durante su ejecución.

- 2.2 **Monto y moneda.** El monto de esta primera operación es de US\$350 millones con cargo a los recursos del Capital Ordinario del Banco. Este monto cubrirá las necesidades de recursos fiscales en sentido amplio que experimenta el país, apoyando reformas fiscales profundas (¶3.27 (b) CS-3633-1). Los recursos se desembolsarán en un solo tramo, el cual se justifica por los requerimientos de financiamiento del país para mantener un marco macroeconómico estable. Los requerimientos financieros del SPNF de El Salvador para 2018 se estiman en aproximadamente US\$528 millones. Esta operación supone un 66% de dichos requerimientos y del financiamiento externo previsto. El monto y la fecha de la segunda operación serán acordados con el gobierno considerando los avances en el cumplimiento de los mecanismos activadores y el ejercicio de programación del Banco con el país.

B. Riesgos Ambientales y Sociales

- 2.3 La operación apoya la definición de políticas, normas, instrumentos de gestión y otras acciones de fortalecimiento institucional, por lo que no se prevén riesgos socioambientales. En atención a la Directiva B.13 de la Política de Cumplimiento de Salvaguardia del Medio Ambiente (OP-703), este programa no requiere clasificación.

C. Riesgos Fiduciarios

- 2.4 No se identifican riesgos fiduciarios asociados a la operación. Por un lado, se utiliza un instrumento financiero que no contempla adquisiciones. Por el otro, los recursos de esta operación irán directamente a la Cuenta Única de la Tesorería, para cubrir las necesidades de financiamiento, para lo cual el ejecutor cuenta con los instrumentos de gestión financiera y sistemas de control necesarios. Los recursos serán desembolsados una vez cumplidas las medidas de política establecidas en el Contrato de Préstamo.

D. Otros Riesgos del Proyecto

- 2.5 **Riesgo de sostenibilidad fiscal.** Este riesgo, de nivel medio, está ligado a la posibilidad de una crisis internacional o regional que derive en un freno inesperado en el ingreso de capitales (*sudden stop*), un aumento sustantivo del precio del petróleo o un desastre natural, todo lo cual impactaría negativamente sobre el balance fiscal. Si bien se trata de un riesgo que no se puede controlar totalmente, el conjunto de medidas que impulsa este programa contribuirá a mitigar sus eventuales efectos. Asimismo, el préstamo permite cubrir la brecha presupuestal de 2018 con un importante ahorro en el costo del financiamiento respecto al mercado internacional.
- 2.6 **Riesgos de gestión pública y gobernabilidad.** Se identificaron tres riesgos de gestión pública y gobernabilidad de nivel medio. El primero es que la falta de capacidades técnicas y/o la oposición de grupos de afectados dificulten la implementación de los ETIIT acordados con el FG. Para mitigar este riesgo, el MH acordó un plan de asistencia con el Grupo Coordinador (integrado por el BM, BID,

CIAT, Corporación Alemana para la Cooperación Internacional y OCDE) para el cumplimiento calendarizado de los compromisos con el FG. Complementariamente, el MH mantiene un diálogo con el sector privado difundiendo las ventajas de integrarse al proceso de transparencia tributaria internacional y de los impactos negativos en materia comercial, financiera y de reputación que implica ser evaluada como una jurisdicción en incumplimiento con los compromisos contraídos con el FG y el Grupo de Acción Financiera Internacional.

- 2.7 El segundo riesgo es que, por falta de capacidad técnica, problemas de coordinación y/o una eventual resistencia a la reforma por parte de sectores afectados se produzcan demoras y dificultades operativas en la implementación de las reformas previsionales. Para mitigar este riesgo se está asistiendo a la SSF para generar la capacidad técnica que garantice el cumplimiento de los compromisos de la Matriz de Políticas; se seguirá apoyando al Comité Técnico del Sistema de Pensiones que depende de la STP para reforzar la coordinación interinstitucional; y está prevista una campaña de comunicación explicando la necesidad de los ajustes a las pensiones para lograr mayor equidad intergeneracional y la sostenibilidad financiera del sistema. Adicionalmente, cualquier propuesta de ajuste para evitar las reducciones de pensiones tendría que someterse a un análisis por parte del Comité Actuarial para evaluar su viabilidad fiscal.
- 2.8 El tercer riesgo se relaciona con la posibilidad de que se produzca un cambio de prioridades políticas que derive en retrasos en la implementación de las reformas que apoya el programa. Las acciones que mitigan este riesgo son que el gobierno y la oposición han logrado importantes acuerdos para estabilizar las cuentas fiscales y dinamizar la actividad económica, la LRF, la reforma de pensiones y el Presupuesto 2018 que este programa apoya. Adicionalmente, la aprobación del MFMLP (en el que se reflejan las políticas y reformas a través de las cuales se procura mantener el equilibrio fiscal) junto con el Presupuesto por parte del Congreso reafirma año a año ese compromiso.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los Arreglos de Implementación

- 3.1 **Prestatario.** Será la República de El Salvador, a través del MH.
- 3.2 **Organismo Ejecutor.** El MH tendrá la responsabilidad técnica de ejecución y se compromete a: (i) mantener a través de sí mismo o de quien designe la comunicación oficial con el Banco y entregar informes y evidencia del cumplimiento de las condiciones de la operación, y cualquier otro informe que éste requiriese en los plazos y condiciones acordadas; (ii) impulsar las acciones tendientes al logro de los objetivos de política definidos en el programa; y (iii) reunir, archivar y entregar al Banco toda la información, indicadores y parámetros que contribuyan al seguimiento, medición y evaluación de los resultados del programa.
- 3.3 La responsabilidad de coordinación para el cumplimiento de las medidas de la serie programática recae sobre el MH quien coordinará junto con la DGICP, la recopilación de la información necesaria. El MH utilizará los medios institucionales a su disposición para asegurar la efectiva coordinación entre los organismos

públicos relacionados con medidas de política incorporadas en esta operación. Asimismo, colaborará con el Banco en la coordinación necesaria con otros organismos relacionados con medidas que son parte de esta operación.

- 3.4 **Condición contractual especial previa al primer y único desembolso del financiamiento. Será condición contractual especial previa al único desembolso del financiamiento de la primera operación de la serie, el cumplimiento de las condiciones de reforma de política, de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II), la [Carta de Políticas](#) y de las demás condiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo.**

B. Resumen de los Arreglos para el Monitoreo de Resultados

- 3.5 **Monitoreo.** El monitoreo del programa está definido por la verificación de las medidas de política acordadas ([Plan de Monitoreo y Evaluación](#)). El MH y el Banco realizarán reuniones periódicas para el seguimiento de los resultados de la operación y para resolver dificultades técnicas asociadas a la ejecución de la misma. El MH proveerá al Banco toda la información necesaria para medir el cumplimiento de las metas del programa oportunamente.
- 3.6 **Evaluación.** La estrategia de evaluación constará de dos secciones. La primera se refiere al monitoreo del programa que se realizará mediante informes oficiales incluyendo información detallada y presentarán evidencia correspondiente al cumplimiento de las condiciones planteadas por el programa. La segunda sección cubre la evaluación ex post del programa. Las principales preguntas de la evaluación estarán referidas al logro de los impactos y resultados deseados en términos de la sostenibilidad fiscal ([Plan de Monitoreo y Evaluación](#)). Adicionalmente, se preparará un Informe de Terminación de Proyecto (PCR) al final de la ejecución de la serie programática.

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 La [Carta de Política](#) reitera el compromiso del Gobierno de El Salvador con los objetivos y acciones contempladas para el conjunto de operaciones programáticas y la consistencia de las políticas nacionales para el logro del fortalecimiento de la sostenibilidad fiscal para el crecimiento inclusivo.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Objetivos de desarrollo del BID	Sí	
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Indicadores de desarrollo de países	-Agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalecen los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos (#)* -Países beneficiados por los proyectos del BID destinados a mejorar la movilización de recursos domésticos (#)*	
2. Objetivos de desarrollo del país	Sí	
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2828	(i) Fortalecer la sostenibilidad fiscal; (ii) mejorar la eficiencia y equidad del gasto público; y (iii) mejorar la efectividad de la inversión a través de la priorización de proyectos con alta rentabilidad social.
Matriz de resultados del programa de país	GN-2915	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2018.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución	9.6	
3.1 Diagnóstico del Programa	3.0	
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas	3.6	
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados	3.0	
4. Análisis económico ex ante	N/A	
5. Evaluación y seguimiento	7.0	
5.1 Mecanismos de Monitoreo	1.1	
5.2 Plan de Evaluación	6.0	
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad	Medio	
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad	Sí	
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales	Sí	
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación	Sí	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13	
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Auditoría interna. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios.
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	Ver párrafos 1.22 - 1.28 del POD.

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

Esta es la primera operación de las dos que comprende este Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP). Este PBP consta de dos préstamos contractualmente independientes y técnicamente vinculados.

El objetivo es fortalecer la sostenibilidad fiscal, protegiendo la inversión pública y el financiamiento de programas sociales, para favorecer el crecimiento inclusivo. Los objetivos específicos son: (i) mejorar la eficiencia de la gestión fiscal, con especial énfasis en la eficiencia del gasto público y (ii) mejorar la sostenibilidad del sistema de pensiones.

El diagnóstico presentado señala como principal problema la baja sostenibilidad fiscal. Los problemas específicos identificados son: (i) inadecuada gestión macro fiscal, (ii) baja eficiencia en la gestión de compras públicas, (iii) inadecuada gestión presupuestaria, (iv) ineficiencia de la gestión de la inversión pública y privada, (v) baja eficiencia de la gestión de cobros y baja transparencia tributaria, y (vi) demanda creciente de recursos fiscales para el sistema de pensiones.

Las principales causas de estos problemas son: (i) carencia de reglas fiscales, (ii) deficiencias en el marco legal, operacional y tecnológico para los procesos de compras públicas, (iii) carencia de un modelo de presupuesto basado en resultados, (iii) carencias estratégicas, funcionales y operativas de la gestión de la inversión pública y privada (iv) estructura organizacional inadecuada para el cobro de deudas y (v) ausencia de un marco institucional para acometer las reformas para un sistema de pensiones sostenible.

Los principales beneficiarios, los ciudadanos de El Salvador, están claramente especificados. También se especifica como usuario de las intervenciones propuestas al Ministerio de Hacienda.

El PBP presenta evidencia adecuada de validez interna (pero no externa) para las soluciones propuestas. La lógica vertical es clara y está bien especificada. La matriz de resultados está adecuadamente construida.

El PBP identifica y aborda adecuadamente los requisitos de seguimiento y evaluación. También plantea un análisis económico ex post para estimar el ahorro financiero fiscal resultado de la intervención. La clasificación de riesgo general del PBP es media. Las medidas de mitigación han sido identificadas y presentan indicadores de seguimiento adecuados.

MATRIZ DE POLÍTICAS

Objetivos	Condiciones de Política Primera Operación Programática	Mecanismos Activadores Segunda Operación Programática
Componente I. Estabilidad macroeconómica		
Estabilidad macroeconómica	1.1 Mantenimiento de un marco de políticas macroeconómicas apropiado y consistente con los objetivos del programa según establecido en la matriz de políticas.	1.1 Mantenimiento de un marco de políticas macroeconómicas apropiado y consistente con los objetivos del programa según establecido en la matriz de políticas.
Componente II. Reformas de Políticas y Gestión de Gastos e Ingresos Públicos		
Aprobación de instrumentos legales de política y gestión fiscal que refuercen la gestión de la sostenibilidad y la eficiencia fiscal.		
Gestión macrofiscal	<p>2.1 Aprobación y entrada en vigencia de la LRF, conteniendo al menos las siguientes medidas para el SPNF:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Reglas fiscales que establezcan límites al balance primario y al endeudamiento público; y (ii) Creación del MFMLP. <p>2.2 Publicación del MFMLP (2017-2027), que contenga proyecciones agregadas de las principales variables fiscales que orienten la política fiscal.</p> <p>2.3 Incorporación en la Ley de Presupuesto 2018 de medidas para cumplir con la LRF mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Prohibición de: creación de plazas no previstas en el presupuesto; dar nuevas prestaciones económicas a funcionarios públicos; y compra de bienes y equipos suntuarios; y (ii) Declaración de intransferibles las asignaciones presupuestales destinadas a financiar programas sociales en beneficio de la mujer, niñez, adulto mayor, agricultura familiar y demás población vulnerable y en situación de pobreza. <p>2.4 Fortalecimiento de los procesos y controles internos del Gasto en Nómina de personal en los Ministerios de Educación, Salud y la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados mediante la finalización de los análisis de optimización de nómina con recomendaciones para mejorar la eficiencia en su gestión.</p>	<p>2.1 Cumplimiento con medidas congruentes para satisfacer las metas de balance primario ($\geq 0\%$) y la deuda con pensiones del SPNF ($\leq 65\%$ del PIB) contenidas en la LRF para el Presupuesto 2019.</p> <p>2.2 Publicación MFMLP (2018-2028).</p> <p>2.3 Incorporación en la Ley de Presupuesto 2019 de medidas para cumplir con la LRF mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) El gasto corriente (sin pensiones) no debe ser mayor al 18,5% del PIB; y (ii) Declaración de intransferibles las asignaciones presupuestales destinadas a financiar programas sociales en favor de la mujer, niñez, personas con discapacidad, adulto mayor y demás población vulnerable y en situación de pobreza. <p>2.4 Fortalecimiento de los procesos, herramientas informáticas y controles internos del gasto en nómina mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Desarrollo de la nómina electrónica (aplicativo informático) para apoyar los procesos de gestión operativa y pago electrónico de

Objetivos	Condiciones de Política Primera Operación Programática	Mecanismos Activadores Segunda Operación Programática
Gestión de las compras públicas	<p>3.1 Implementación del portal electrónico de compras, COMPRASAL-II, comenzando con el módulo de libre gestión incluyendo (1ª fase):</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Aprobación y entrada en vigencia de una norma que establezca el uso obligatorio y gradual en toda la administración pública del COMPRASAL-II; (ii) Aprobación de normas operativas para compras por el módulo transaccional de libre gestión del COMPRASAL-II; y (iii) Capacitación e implementación del uso del módulo transaccional de libre gestión en al menos 15 instituciones del sector público¹. <p>3.2 Eliminación de la intermediación de los puestos de bolsa para las instituciones del GC en la subasta inversa administrada por la BOLPROS.</p>	<p>nómina (SIRH-II) para las entidades que conforman el GC.</p> <p>3.1 Implementación del portal electrónico de compras, COMPRASAL-II, módulo de licitación pública (2ª fase):</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Desarrollo del segundo módulo transaccional, de licitación pública, en el portal de COMPRASAL-II; (ii) Aprobación de normas operativas para compras por el módulo transaccional de licitación pública del COMPRASAL-II; y (iii) Capacitación e implementación del módulo de la libre gestión transaccional en COMPRASAL-II en al menos 30 instituciones públicas. <p>3.2 Elaboración y presentación a la Asamblea Legislativa (ALES) de una Reforma a la LACAP que incorpore mecanismos de contratación eficientes y transparentes; incluyendo el uso obligatorio de la Subasta electrónica Inversa; Convenios Marco; o Catálogo Electrónico.</p>
Gestión del Presupuesto por resultados y del Marco de Gasto de Mediano Plazo	<p>4.1 Sustitución del Sistema de Presupuesto por Áreas de Gestión por un nuevo Sistema de Presupuesto por Programas con Enfoque en Resultados; 1ª Fase:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Capacitación de los funcionarios responsables de presupuesto y planificación del 100% de las Instituciones del sector público de acuerdo con lo dispuesto en el Plan de Capacitación y Asistencia Técnica para la Implementación de la Reforma del Sistema de Presupuesto; 	<p>4.1 Sustitución del Sistema de Presupuesto por Áreas de Gestión por un Sistema de Presupuesto por Programas con Enfoque en Resultados; 2ª Fase:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Aprobación del Presupuesto estructurado por Programas con Enfoque de Resultados del 100% de las Instituciones del sector público;

¹ Las instituciones incluyen al menos 5 de los 13 ministerios del Poder Ejecutivo.

Objetivos	Condiciones de Política Primera Operación Programática	Mecanismos Activadores Segunda Operación Programática
	<ul style="list-style-type: none"> (ii) Desarrollo de al menos 95% de los módulos de Formulación y Ejecución Presupuestaria del nuevo SAFI-II; (iii) Elaboración de planes piloto de un MIMP en al menos cinco instituciones² que sirva como insumo para el MGMP; y (iv) Aprobación de la Nueva Edición del Manual de Clasificación para las Transacciones Financieras del Sector Público para la implementación del proceso de Formulación del Presupuesto con Enfoque en Resultados. 	<ul style="list-style-type: none"> (ii) Implementación de los módulos de Formulación y Ejecución Presupuestaria del nuevo SAFI-II; (iii) Aprobación del 100% de las instituciones del GC de un MIMP que sirva como insumo para el MGMP; y (iv) Presentación ante la ALES del anteproyecto de enmiendas a la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado (AFI), en el que se establece entre otros aspectos, los mecanismos de planeamiento, programación, ejecución y evaluación del nuevo Sistema de Presupuesto y la obligatoriedad del uso del SAFI-II, del MIMP y del MGMP.
Gestión de la inversión pública y facilitación de la privada	<p>5.1 Mejora del Sistema para la Gestión de la Inversión Pública mediante la articulación de proyectos de Inversión con el Nuevo Sistema de Presupuesto por Programas con Enfoque en Resultados, lo que comprende pruebas pilotos con al menos cuatro instituciones del GC, avanzando además en la Elaboración del Modelo Conceptual y Funcional del Sistema de Inversión Pública.</p> <p>5.2 Simplificación de trámites administrativos para empresas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Publicación del manual de operaciones del OMR para determinar la estructura organizativa y funcional de las áreas que componen el OMR; y 	<p>5.1 Aprobación del macroproceso de la gestión de la inversión pública, incluyendo definición conceptual y funcional.</p> <p>5.2 Simplificación de los procedimientos administrativos del sector público mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Elaboración y presentación de anteproyecto de ley de procedimientos administrativos a la ALES para la simplificación de los trámites, normas generales, y empleo de nuevas tecnologías en el accionar procedimental de la administración pública; y

² Ramo de Salud, Ramo de Economía, Ramo de Educación, Ramo de Obras Públicas, Transporte y de Vivienda y Desarrollo Urbano e Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia .

Objetivos	Condiciones de Política Primera Operación Programática	Mecanismos Activadores Segunda Operación Programática
	<p>(ii) Suscripción de planes de simplificación de trámites (de mejora regulatoria) para empresas en al menos cinco instituciones públicas.</p> <p>5.3 Implementación del API³, a través de las siguientes medidas:</p> <p>(i) Aprobación y publicación de los instrumentos normativos del API; y</p> <p>(ii) Suscripción de al menos dos acuerdos con empresas del sector privado⁴.</p>	<p>(ii) Implementación de planes de simplificación de trámites (de mejora regulatoria) para empresas en las cinco instituciones del sector público.</p> <p>5.3 Suscripción de al menos dos acuerdos adicionales con empresas del sector público en el marco del API.</p>
Gestión de la cobranza y la transparencia tributaria	<p>6.1 Implementación de un programa de fortalecimiento de la gestión de cobranza y el sistema de información y control tributario del MH a través de las siguientes medidas:</p> <p>(i) Creación de una DCTA para la mejora en la gestión de la cobranza;</p> <p>(ii) Suscripción de convenios para la integración de bases de datos de organismos públicos con el Ministerio de Hacienda incluyendo el RNPN, el ISSS y el INSAFOCOOP; y</p> <p>(iii) Aprobación y entrada en vigencia de la Ley Transitoria para facilitar el Cumplimiento Voluntario de Obligaciones Tributarias y Aduaneras.</p> <p>6.2 Inclusión de la República de El Salvador como miembro pleno del FG y cumplimiento satisfactorio con el Estándar para el Intercambio de Información Tributaria a requerimiento de las otras jurisdicciones miembro.</p>	<p>6.1 Fortalecimiento de la gestión de cobranza y el sistema de información y control tributario del MH mediante las siguientes medidas:</p> <p>(i) Puesta en marcha de la DCTA a través del establecimiento de un sistema para la gestión del riesgo de la deuda tributaria y aduanera.</p> <p>(ii) Suscripción del convenio con el CNR; e implementación de los convenios firmados y la integración de bases de datos de organismos públicos (RNPN, CNR, ISSS y INSAFOCOOP) con las de las Direcciones Generales del MH (DGII, DGA y DGT).</p> <p>6.2 Elaboración del anteproyecto de Ley para el cumplimiento del Estándar de Transparencia para el Conocimiento del UBO del FG.</p>

³ El API es una línea de apoyo no reembolsable diseñada para proveer bienes y servicios públicos que faciliten y complementen a la inversión privada. Los instrumentos normativos establecen la modalidad de funcionamiento del API: un proceso competitivo y transparente para identificar, complementar y apalancar la inversión privada.

⁴ Los acuerdos son: (i) Expansión de AEROMAN; y (ii) Asistencia Técnica para la Elaboración de Lácteos e Implementación de Mejoras en Procesos Productivos.

Objetivos	Condiciones de Política Primera Operación Programática	Mecanismos Activadores Segunda Operación Programática
Componente III. Reforma del Sistema de Pensiones		
Fortalecimiento institucional del sistema de pensiones para lograr su sostenibilidad de largo plazo, otorgar pensiones vitalicias y mejorar la equidad intergeneracional	<p>7.1 Aprobación y entrada en vigencia de la Ley del SAP y la Ley del FOP que contemplen, por lo menos, las siguientes medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Modificación de la tasa de contribución al SAP de 13% a 15%. Reducción del pago del contrato del seguro de invalidez y sobrevivencia y de la comisión de administración de las cuentas individuales a las AFP de 2,2% a 1,9% en 2022. Modificación de la tasa de interés de los CIP de 2,6% a 6%; (ii) Creación de un seguro de longevidad para garantizar un ingreso constante y permanente de los pensionados por vejez y los beneficiarios de pensiones por sobrevivencia. Creación de una Cuenta de Garantía Solidaria para financiar el seguro de longevidad; (iii) Creación de un Comité de Riesgos para establecer los límites de inversión por tipos de instrumento y los límites mínimos de calificación de riesgo para los instrumentos que se invierten en los Fondos de Pensiones. Creación de un Comité Actuarial para determinar los montos de las pensiones mínimas, revisar las expectativas de vida para determinar las edades de jubilación, y revisar la suficiencia de la Cuenta de Garantía Solidaria; y (iv) Modificación de los beneficios de las pensiones a través de las siguientes medidas: (a) limitación del beneficio mensual máximo de US\$2.000 para pensionados del SPP; (b) incorporación de una pensión máxima de 55% del salario a la fórmula de 	<p>7.1 Reglamentación de la Ley del SAP para Pensiones y Reglamentación de la Ley del FOP y su implementación que contemplen el cumplimiento de, por lo menos, las siguientes medidas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Implementación del aumento de 13% a 15% de la tasa de contribución al SAP y vigencia de la tasa aumentada por al menos un año. Implementación de la reducción del pago del contrato del seguro de invalidez y sobrevivencia y de la comisión de administración de las cuentas individuales a las AFP de 2,2% a 2%. Emisiones realizadas de los CIP que registren un aumento de la tasa de interés de 2,6% a 6%; (ii) Elaboración del reglamento para el funcionamiento del seguro de longevidad, que incluya la reglamentación de una Cuenta de Garantía Solidaria para financiar el seguro de longevidad; (iii) Elaboración del reglamento para el funcionamiento de Comité de Riesgos, y delineamiento del Marco Normativo para la creación de un Comité Actuarial para determinar los montos de las pensiones mínimas, revisar las expectativas de vida para determinar las edades de jubilación y revisar la suficiencia de la Cuenta de Garantía Solidaria; y (iv) Implementación de la modificación de los beneficios de las pensiones para los pensionados del SPP, optados B del SAP, y pensionados por invalidez y sobrevivencia.

Objetivos	Condiciones de Política Primera Operación Programática	Mecanismos Activadores Segunda Operación Programática
	la pensión para los optados B del SAP; y (c) reducción de las pensiones de invalidez y sobrevivencia de 70% a 50% del salario.	

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/18

El Salvador. Préstamo ____/OC-ES a la República de El Salvador
Fortalecimiento Fiscal para el Crecimiento Inclusivo

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de El Salvador, como prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del programa de fortalecimiento fiscal para el crecimiento inclusivo. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$350.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el __ de _____ de 2018)