

## EL SALVADOR

PAÍS UNITARIO

## INDICADORES SOCIOECONÓMICOS BÁSICOS

CATEGORÍA DE INGRESO DEL PAÍS: MEDIANO BAJO

MONEDA LOCAL: DÓLARES (USD)

## POBLACIÓN Y GEOGRAFÍA

**Superficie:** 21.040 km<sup>2</sup>**Población:** 6.378.000 habitantes (2017) con un incremento anual del 0,5% (2010-2015)**Densidad:** 303 hab/km<sup>2</sup>**Población urbana:** 71,3% de la población nacional**Tasa de crecimiento de la población urbana:** 1,6% (2017 vs 2016)**Capital:** San Salvador (17,4% de la población nacional)

## DATOS ECONÓMICOS

**PIB:** 51.100 millones (PPA, a dólares internacionales actuales), es decir, 8.006 dólares por habitante (2017)**Crecimiento real del PIB:** 2,3% (2017 vs 2016)**Tasa de desempleo:** 4,5% (2017)**Inversión Extranjera Directa, entradas netas (IED):** 330,9 millones (Balanza de Pagos, dólares actuales, 2017)**Formación Bruta de Capital Fijo (FBCF):** 15,5% del PIB (2017)**Índice de desarrollo humano (IDH) :** 0,674 (Medio), posición 121 (2017)**Tasa de pobreza:** 2,2% (2016)

## PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DEL MARCO DE GOBERNANZA MULTINIVEL

Tras la aprobación de la Constitución de 1983, El Salvador se constituyó como una república democrática unitaria con un sistema político pluralista en el cual, el poder se divide entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial (art. 86). El presidente es el jefe del poder ejecutivo y de las Fuerzas Armadas, y es elegido cada cinco años (las últimas elecciones tuvieron lugar en febrero de 2019). El poder legislativo a nivel nacional recae en la Asamblea Nacional, que está compuesta por diputados elegidos cada tres años. El poder judicial está a cargo de la Corte Suprema de Justicia, cuyos miembros son elegidos por la Asamblea Nacional, por los tribunales judiciales y por el Ministerio Público. La Corte está encabezada por el Fiscal General de la República, que es elegido cada tres años por la Asamblea Nacional.

La Constitución fue el primer paso en el proceso de descentralización de El Salvador. En ella se establece que los gobiernos locales en El Salvador son autónomos económica, técnica y administrativamente (art. 203). Los gobiernos locales están regulados por un Código Municipal y son gobernados por los consejos municipales, cuyos miembros son elegidos cada tres años (art. 202). Las últimas elecciones municipales se celebraron en marzo de 2018. Los Consejos Municipales disponen del poder legislativo que permite regular las cuestiones fiscales locales. Para articular la descentralización del poder, la Constitución también impulsó la creación del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) en 1987 y del Fondo de Desarrollo Económico y Social (FODES) en 1988. El ISDEM se encarga de distribuir a los municipios los fondos transferidos mensualmente por el gobierno central al FODES, los cuales, a partir de 2012, representarán el 8% de los ingresos corrientes netos del país. El Estado central está representado a nivel local por 14 departamentos, que son entidades desconcentradas, cada uno de los cuales está encabezado por un gobernador nombrado por el Presidente.

Recientemente se han llevado a cabo esfuerzos legislativos en el marco de la descentralización. En 2011 fue aprobada la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial, que exige que las autoridades locales elaboren planes de desarrollo local y que prevé la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Territorial para regular el desarrollo local, que finalmente fue creado en 2017. Por otra parte, el plan quinquenal 2014-2019 del Gobierno Nacional plantea la necesidad de corregir los desequilibrios territoriales y de promover aún más el desarrollo y la cooperación local. Con este fin, el plan hace un llamamiento a la Agencia Nacional de Planificación, al Ministerio de Gobernación y a la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) a crear un Sistema Nacional de Cooperación para el Desarrollo Territorial.

## ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

2018	NIVEL MUNICIPAL	NIVEL INTERMEDIO	NIVEL REGIONAL O ESTATAL	NÚMERO TOTAL DE GSN
	Municipalidad			
	Tamaño medio del municipio: 24.343 habitantes			
	262			262

**DESCRIPCIÓN GENERAL.** El Salvador tiene un sistema de gobierno subnacional de un solo nivel, compuesto por municipios a nivel local. Además, existen entidades desconcentradas del estado central, -los departamentos-, en el nivel intermedio. En 2018, habían 14 departamentos y 262 municipios, de los cuales 233 contaban una población igual o inferior a 50.000 habitantes. Los 11 municipios más poblados concentran el 30% de toda la población del país.

**MUNICIPIOS Y COOPERACIÓN INTERMUNICIPAL.** La Constitución determina que las autoridades locales están representadas por concejos municipales, compuestos por el alcalde, un síndico y dos o más regidores, según el tamaño de la población (art. 202).

Los municipios de El Salvador están integrados por un grupo de órganos de gobierno submunicipal, los cantones, que a su vez se corresponden con aglomeraciones de aldeas (caseríos). Los municipios más grandes de El Salvador son San Salvador (1.223.000 habitantes), Santa Ana (245.000 habitantes), Soyapango (241.000 habitantes) y San Miguel (241.000 habitantes).

La Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES) es el actor clave que promueve la cooperación intermunicipal en el país. La Corporación organiza anualmente un Congreso Nacional de Municipios y representa a los gobiernos locales en el Consejo Nacional de Desarrollo Territorial. Además, la Constitución (art. 207) y el Código Municipal de 1986 (art. 12) contemplan la posibilidad de que los municipios formen entidades específicas de colaboración para realizar obras públicas o prestar servicios de interés común.

## RESPONSABILIDADES DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES

Las responsabilidades de los gobiernos locales son descritas en el Código Municipal y fueron ampliadas como resultado de la revisión del Código de 2015. Esta revisión también incorporó el requerimiento de la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial de 2011 por el cual los gobiernos locales han de elaborar e implementar planes de desarrollo local. En el marco jurídico actual, los municipios son responsables de la elaboración de dichos planes, de la prestación de servicios públicos, y del control, la regulación y la promoción de las actividades de sus habitantes.

### PRINCIPALES RESPONSABILIDADES POR SECTORES Y SUBSECTORES

NIVEL MUNICIPAL	
1. Administración pública general	Registro civil.
2. Orden público y seguridad	Orden público y seguridad. Policía Local.
3. Desarrollo económico y transportes	Fomentar el turismo. Promoción de la actividad económica. Desarrollo de capacidades y creación de empleo. Regulación de la actividad económica local. Construcción y explotación de terminales de transporte público. Regulación del transporte local.
4. Protección del medioambiente	Promoción de programas de salud a través de la limpieza ambiental y la prevención de enfermedades. Regulación de la explotación turística de los espacios naturales. Gestión de residuos.
5. Vivienda e infraestructura	Regulación del uso del espacio público.
6. Salud	Promoción de la salud, servicios de atención primaria de la salud.
7. Cultura y ocio	Promoción del deporte, del ocio, las ciencias y el arte. Financiación de centros deportivos y contratación de personal. Construcción y gestión de equipamientos. Organización de ferias y festividades locales.
8. Educación	Promoción de la educación superior y de los programas de igualdad de género.
9. Asistencia social	Promoción y financiación de programas de vivienda social. Planificación, construcción y mantenimiento de equipamientos para la prestación de servicios sociales básicos.

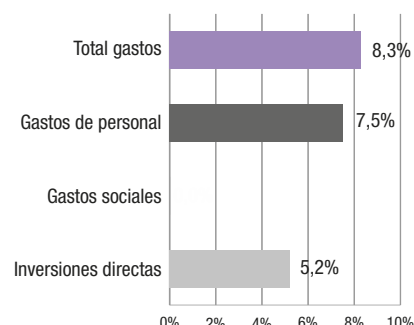
## FINANZAS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL, ESTATAL Y LOCAL

Alcance de los datos fiscales: municipios	SNA Otros	Disponibilidad de datos fiscales: <b>Media</b>	Calidad y fiabilidad de los datos fiscales: <b>Media</b>
---	--------------	---	---

**INTRODUCCIÓN GENERAL.** La principal ley que regula la actividad fiscal en El Salvador es el Código Tributario de 2000. A nivel local, el artículo 204 de la Constitución establece que los gobiernos locales regulan los impuestos y tarifas locales y elaboran presupuestos locales. Estas responsabilidades fiscales están reguladas por la Ley General Tributaria Municipal (LGTM), el Código Municipal y la Ley que regula el Fondo de Desarrollo Económico y Social (FODES). La capacidad de los municipios para contraer deuda está regulada por la Ley de Deuda Municipal.

### GASTOS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL POR CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

2016	GASTOS POR HABITANTE (DÓLARES PPA)	% PIB	% GASTOS DEL GSN	% GASTOS DEL GOBIERNO GENERAL (MISMA CATEGORÍA DE GASTOS)
<b>Total gastos</b>	<b>151</b>	<b>2,0%</b>	<b>100%</b>	<b>8,3%</b>
<b>Gastos corrientes</b>	<b>150</b>	<b>2,0%</b>	<b>99,6%</b>	
Gastos de personal	64	0,8%	42,2%	7,5%
Consumo intermedio	38	0,5%	25,2%	
Gastos sociales	0	0,0%	0,0%	
Subsidios y transferencias corrientes	6	0,1%	3,8%	
Cargos financieros	14	0,2%	9,2%	
Otros gastos	29	0,4%	19,2%	
<b>Gastos de capital</b>	<b>1</b>	<b>0,0%</b>	<b>0,6%</b>	
Transferencias de capital				
Inversiones directas (o FBCF)	1	0,0%	0,6%	5,2%



**GASTOS.** Los gastos municipales son destinados principalmente a los gastos operativos básicos diarios. Esto es especialmente importante en el caso de las ciudades pequeñas con una base impositiva más limitada y con menos recursos. Según un informe del BID de 2017 sobre el estado de las finanzas en la región, si bien la participación del gasto del gobierno local salvadoreño en el gasto público disminuyó del 9,6% al 8,3% entre 2015 y 2016, estos niveles se mantienen dentro de la media de América Central, y refleja el proceso de descentralización fiscal del país.

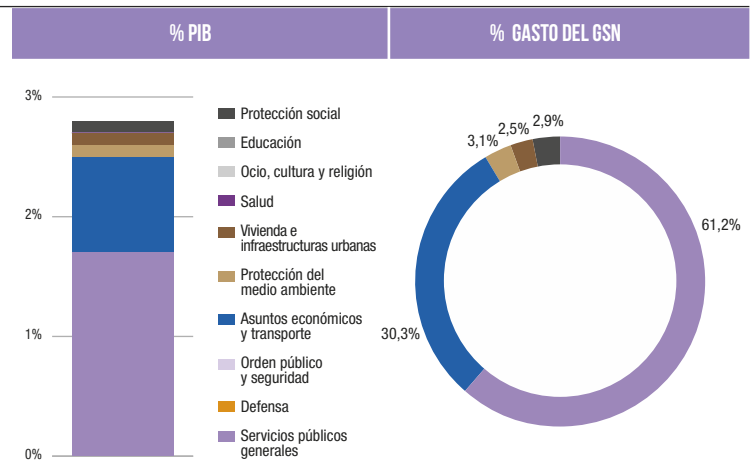
**INVERSIÓN DIRECTA.** Según los datos disponibles, únicamente el 0,6% del gasto de los gobiernos subnacionales es destinado a gastos de capital, lo que corresponde aproximadamente al 0,01% del PIB y al 5,2% de la inversión pública total.

# EL SALVADOR

PAÍS UNITARIO

## GASTOS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL POR CLASIFICACIÓN FUNCIONAL -COFOG

Más del 60% de los gastos de los gobiernos subnacionales se dedican a los servicios públicos generales. La tercera parte restante se dedica principalmente a los asuntos económicos y al sector de los transportes (en particular, a las infraestructuras viarias), existiendo escasa intervención de los municipios en sectores como la salud, el medio ambiente, el agua y la electricidad.



## INGRESOS DEL GOBIERNO SUBNACIONAL POR CATEGORÍA

2016	INGRESOS POR HABITANTE (DÓLARES PPA)	% PIB	% INGRESOS DEL GOBIERNO GENERAL (MISMA CATEGORÍA DE INGRESOS)	% INGRESOS DEL GSN
<b>Total ingresos</b>	<b>243</b>	<b>3,2%</b>	<b>12,3%</b>	
Ingresos tributarios	28	0,4%	2,0%	11,4%
Subvenciones y subsidios	119	1,5%		48,9%
Tarifas y tasas	0	0,0%		0,0%
Ingresos de bienes y activos	0	0,0%		0,0%
Otros	96	1,3%		39,7%

**DESCRIPCIÓN GENERAL.** Las fuentes de ingresos de la administración subnacional son definidas en el Código Municipal (art. 63) y comprenden los impuestos locales, las regalías, las licencias, las contribuciones especiales, los intereses devengados por los créditos municipales, el producto de la prestación de servicios, las subvenciones y los préstamos, los ingresos procedentes de los bienes municipales y el importe asignado al FODES que corresponde al municipio. Con el fin de regular las transferencias que deben ser distribuidas por el FODES, en 1988 se introdujo la Ley FODES. Desde entonces, la ley ha sido modificada con el objetivo de aumentar la parte fija de los ingresos nacionales que deben ser transferidos a las autoridades locales, pasando del 1% inicial a un 8% en la actualidad.

Las principales fuentes de ingresos de los municipios son las transferencias, seguidas de las tasas, licencias e impuestos locales. La capacidad de generar ingresos varía considerablemente de un municipio a otro. Según un análisis de las finanzas municipales salvadoreñas realizado en 2016, durante el período 2006-2015 las transferencias representaron de media el 55% de los ingresos locales. El 97% de estas transferencias fueron realizadas por el gobierno salvadoreño, el 90% de las cuales fueron aportadas por el FODES.

Finalmente, bajo la Ley General Tributaria Municipal, los concejos municipales son responsables de crear, modificar o eliminar las fuentes de ingresos tributarios, entre los que se incluyen los impuestos locales, las cuotas de los servicios municipales y las contribuciones especiales.

**INGRESOS TRIBUTARIOS.** La Ley General Tributaria Municipal especifica que las autoridades locales son responsables de regular los impuestos locales, las regalías, las licencias y las contribuciones especiales, que en conjunto constituyen los impuestos municipales (art. 1). Los impuestos locales se definen como los impuestos recaudados por el gobierno local sin tener que prestar un determinado servicio a cambio (art. 13). Queda regulado dentro de esta categoría la actividad económica comercial (bares, hoteles, actividades rurales, industria), loterías, gestión de carreteras y vallas publicitarias, así como la prestación de otros servicios privados.

En 2016, los impuestos prediales representaban la mayor fuente de ingresos fiscales locales, representando el 94,2% de los ingresos fiscales locales y el 10,7% del total de los ingresos locales, aunque únicamente el 0,3% del PIB. La segunda fuente de ingresos fiscales corresponde al impuesto sobre las ventas, que representa el 5,8% del impuesto local y el 0,7% del total de los ingresos locales.

**SUBVENCIONES Y SUBSIDIOS.** En 2016, las subvenciones representaban el 49% de los ingresos de los gobiernos subnacionales, de los cuales las transferencias del FODES son fundamentales. La cantidad a transferir a cada municipio viene determinada en función de criterios de población, pobreza y extensión territorial y su uso está condicionado. Según la enmienda de 2012 a la ley FODES, los municipios pueden utilizar hasta el 25% de los fondos asignados para gastos corrientes y hasta el 75% para proyectos de desarrollo, lo que significa que el 25% de los fondos FODES son clasificados como subvenciones corrientes y el 75% como subvenciones de capital. Sin embargo, los déficits municipales actuales llevan a los gobiernos locales a utilizar más del 25% de las transferencias para cubrir sus gastos corrientes. Además, el ISDEM señala que el gobierno central no suele transferir los fondos de manera puntual, contribuyendo con ello a que los municipios aumenten las cuentas por cobrar y se atrasen en el pago de sus deudas.

**OTROS INGRESOS.** La principal fuente de ingresos adicionales para los gobiernos locales corresponde a las ventas de bienes y servicios (en concreto, las tasas por la prestación de algunos servicios municipales que no se clasifican como tasas, además de las primas y tasas relacionadas con los seguros no de vida y las multas, sanciones y decomisos). Las tasas municipales son generadas a partir de la prestación de un servicio individualizado a un ciudadano (Ley General Tributaria Municipal, art. 14.). Estas tasas pueden ser cobradas por las municipalidades salvadoreñas por el acceso a los espacios públicos, la iluminación pública, el saneamiento y la gestión de residuos, la pavimentación y los servicios administrativos municipales, como pueden ser la emisión de documentos de identidad, visados o certificados de nacimiento. Finalmente, las contribuciones especiales son definidas como una fuente extraordinaria de ingresos para los gobiernos locales derivados de obras públicas o de actividades específicas realizadas en beneficio del municipio (Código Fiscal General Municipal, Art. 6).

#### ■ REGLAS FISCALES Y DEUDA DEL GOBIERNO SUBNACIONAL

2017	DEUDA POR HABITANTE (DÓLARES PPA)	% PIB	% DEUDA DEL GOBIERNO GENERAL	% DEUDA DEL GSN
<b>Total deuda pendiente</b>	<b>625</b>	<b>5,3%</b>	<b>7,4%</b>	<b>100%</b>
Deuda financiera*	464	4,0%	7,0%	74,3%

\* Dinero legal y depósitos, bonos y obligaciones

**REGLAS FISCALES.** El endeudamiento local está regulado por la Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal de 2005, según la cual los municipios pueden contraer deudas para financiar actividades que generen ingresos, o invertir en infraestructura social o económica en el marco de los planes de desarrollo local. El Ministerio de Hacienda, a través de la Oficina Nacional de Impuestos, mantiene un registro de la deuda municipal y lo categoriza cada dos años. El nivel de deuda local está fijado de acuerdo con un ratio máximo de deuda a ingresos operativos de 1,7. Los municipios también pueden contraer deuda a corto plazo con la aprobación del consejo municipal y hasta un límite de 0,6 veces los ingresos de explotación de los municipios. Si la municipalidad no cumple con sus obligaciones de deuda, el Ministerio de Finanzas puede intervenir y pagar esta deuda cargando la participación de la municipalidad en el FODES. Los gobiernos locales deben presentar un informe anual sobre el estado actual de la deuda contraída a la Oficina Nacional de Impuestos que, a su vez, debe presentar un informe anual sobre el endeudamiento municipal a la Asamblea Legislativa.

**DEUDA.** Según el informe de la Agencia Tributaria Nacional de 2017, la deuda municipal aumentó un 2,3% con respecto al año anterior. El informe también indica que la deuda municipal ha seguido una tendencia alcista desde 2012. Los miembros de la Asamblea Nacional, de la Oficina Nacional de Impuestos y varios alcaldes, incluido el recién Alcalde electo de San Salvador, han expresado su preocupación por la tendencia de los niveles de deuda municipal. En 2016, la deuda de las administraciones locales representaba el 5,3% del PIB y el 7,4% de la deuda del gobierno general, y está compuesta por deuda financiera (aproximadamente del 74% del total de la deuda pendiente) y de otras cuentas por pagar, es decir, deuda con proveedores y atrasos (26%). En 2016, los préstamos representaban el 93% de la deuda financiera y los bonos la parte restante (7%).



Responsable: CGLU  
Última actualización: 02/2019

[www.sng-wofi.org](http://www.sng-wofi.org)

**Indicadores socioeconómicos:** Banco Mundial // PNUD // ONU DAES // OIT

**Fuente de los datos estadísticos (financieros):** Estadísticas del Banco Mundial // FMI-GFS // OECD Revenue Statistics.

**Otras fuentes de información:** BID (2017) BID Panorama de las finanzas locales en América Central // Ministerio de Hacienda, Evolución de la Descentralización y desarrollo local en El Salvador, Boletín Presupuestario n°3 Julio-Septiembre 2010 // J. Alfaro, A. Díaz Fuentes (2016) Análisis de las finanzas públicas de El Salvador // Ministerio de Hacienda (2017), Informe anual sobre la situación del endeudamiento público municipal.