

**Universidad de El Salvador  
Facultad de Ciencias Económicas  
Escuela de Economía**



**“La Inversión en Infraestructura para el Desarrollo Local y su Impacto en el  
Endeudamiento Municipal de El Salvador  
Periodo 2006-2017”**

**Trabajo de Investigación Presentado por:**

**Medrano Valle, Karen del Rosario**

**Martínez Salguero, Carmen Patricia**

**Montesino Reyes, César Valentín**

**Para Optar al Grado de:**

**LICENCIATURA EN ECONOMIA**

**Docente Asesor:**

**Lic. Ricardo Balmore López**

**Mayo 2019.**

**San Salvador, El Salvador, Centro América**

## **AUTORIDADES UNIVERSITARIAS**

**Rector:** **MSc. Roger Armando Arias Alvarado**

**Secretario General:** **Lic. Cristóbal Hernández Ríos Benitez**

### **Facultad de Ciencias Económicas**

**Decano:** **MSc. Nixon Rogelio Hernández Vásquez**

**Secretaria:** **Licda. Vilma Marisol Mejía Trujillo**

**Director de Escuela:** **Licda. Celina Amaya de Calderón**

### **Coordinador General de Procesos de Graduación**

**Facultad de Ciencias Económicas:** **Lic. Mauricio Ernesto Magaña Menéndez**

### **Coordinador de Procesos de Graduación Escuela de Economía:**

**MSc. Erick Francisco Castillo**

**Director Asesor:** **Lic. Ricardo Balmore López**

**Jurado Examinador** **M.Sc. Erick Francisco Castillo**

**Lic. Ricardo Balmore López**

**Lic. Rommel Rodríguez Trejo**

**Mayo 2019**

**San Salvador    El Salvador    Centro América**

## **AGRADECIMIENTOS**

**“Deja en manos de Dios todo lo que haces,  
y tus proyectos se harán realidad”. Proverbios 16:3**

Doy gracias a Dios Todopoderoso y a nuestra Santísima Virgen María por haberme permitido culminar esta etapa tan importante de mi vida. A mi familia: mi abuelita Graciela Valle, que me formó con amor y valores; a mi madre Yanira Valle, por ser mi mayor bendición e inspiración; a mi hermana Paola Valle, por su paciencia y confianza en cada uno de mis proyectos. A mis tíos, por todas sus muestras de cariño. A mis compañeros y amigos, Cesar Montesino y Patricia Martínez por su apoyo incondicional en la elaboración y desarrollo de este documento de investigación. A nuestro asesor Lic. Ricardo Balmore López, por ayuda y dedicación durante nuestro período de estudio, así como su aporte académico para la elaboración de este trabajo de investigación. **Karen del Rosario Medrano Valle**

Doy gracias a mi padre Dios y madre Virgencita Maria, por permitirme culminar esta etapa tan importante para mi vida como lo es finalizar mi carrera universitaria, a mi familia que siempre me apoyo, en especial a mi mamá Delmy de Velasquez porque con gran sacrificio me ayudo a cumplir este sueño, a mis hermanos y padrastro Fernanda Martinez, Hector Velasquez, y Fredy Velasquez a mis abuelitos Delmy de Martines y Hector Martinez porque me educaron con valores y un amor incondicional y me animaron cumplir mis sueños, a la persona que Dios eligió para mí para compartir una vida y ser mi mayor apoyo mi prometido Mauricio Jaime Carrillo por su incondicional apoyo en toda mi carrera y finalmente a mis amigos y asesor de tesis Cesar Valentín, Karen Medrano y Lic. Balmore Lopez por su apoyo incondicional en el desarrollo de nuestro trabajo. **Carmen Patricia Martínez Salguero**

**El temor de Jehová es el principio de la sabiduría;  
y el conocimiento del Santísimo es la inteligencia. Proverbios 9:10.**

Agradezco a mi amado Padre Celestial, por dotarme de salud, inteligencia y sabiduría para la terminación de esta meta. A mi amada esposa Yanira Montesino e hijas Monserrat y Lya, que en los momentos más difíciles de la carrera, ellas fueron mi inspiración para no darme por vencido. A mis padres Odila Reyes y Julio Montesino y tia Niva Martínez, por proveerme para construir la base para estudiar esta carrera, así también a mi hermano Marvin Montesino y cuñada Beatriz Cortez por su apoyo en los momentos que se necesitaba. A mis amigas de tesis Karen Medrano y Patricia Martínez, por las experiencias y aventuras vividas a lo largo de la carrera, a nuestro asesor de tesis Lic. Balmore Lopez, por su tiempo y sus conocimientos que compartió con nosotros en cada asesoría. **Cesar Valentín Montesino Reyes**

## INDICE

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	i
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	iii
<b>CAPITULO I: MARCO CONTEXTUAL, TEÓRICO CONCEPTUAL</b> .....	1
1.1 Caracterización de los municipios de El Salvador. ....	1
1.2 Conceptualización de la infraestructura para el Desarrollo Local. ....	4
1.3 El Desarrollo Local con enfoque en infraestructura desde diferentes perspectivas: .....	6
1.4 El endeudamiento público municipal desde diversas teorías. ....	10
1.4.1 Teoría de la Equidad Intergeneracional. ....	10
1.4.2 Teoría de la Ilusión Fiscal. ....	15
1.5 El Desarrollo Local con enfoque en infraestructura abordado desde la normativa de El Salvador. ....	20
1.5.1 Marco constitucional del Desarrollo Local en El Salvador. ....	21
1.5.2 Código Municipal y el Desarrollo Local. ....	21
1.5.3 El Fondo de Desarrollo Económico y Social de las Municipalidades (FODES). ....	23
1.6 El endeudamiento público municipal a partir de la normativa salvadoreña. ....	25
1.6.1 Código Municipal y el endeudamiento. ....	25
1.6.2 Ley Reguladora de Endeudamiento Municipal. ....	26
<b>CAPITULO II: LA INVERSION EN INFRAESTRUCTURA PARA EL DESARROLLO LOCAL Y LA DEUDA MUNICIPAL EN EL SALVADOR, PERIODO 2006-2017</b> .....	30
2.1 Antecedentes del Desarrollo Local en El Salvador. ....	30
2.1.1 Proceso de descentralización e impulso del Desarrollo Local en El Salvador. ....	34
2.1.2 Involucrados en el Desarrollo Local. ....	35
2.1.2.1 Actores de Desarrollo Local. ....	35
2.1.2.2 Instituciones Gestoras del Desarrollo Local en El Salvador. ....	39

2.1.3 El financiamiento de la inversión en infraestructura para el Desarrollo Local en El Salvador, y su impacto en la deuda municipal. ....	42
2.2 Antecedentes y evolución de la deuda municipal. ....	45
2.2.1 Antecedentes de la deuda municipal. ....	45
2.2.2 Evolución de la deuda municipal. ....	47
2.2.3 Perfil de la deuda municipal. ....	49
2.2.3.1 Análisis de la deuda pública municipal interna y externa. ....	49
2.2.3.2 Amortización e interés de la deuda municipal. ....	52
2.2.3.3 Deuda pública municipal contratada, clasificada por acreedores. ....	55
2.2.4. Institucionalidades referentes a la regulación de la deuda municipal. ....	59
<b>CAPITULO III: EL ENDEUDAMIENTO MUNICIPAL Y SU IMPACTO EN LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA PARA EL DESARROLLO LOCAL EN LOS MUNICIPIOS MÁS ENDEUDADOS DE EL SALVADOR .....</b>	<b>62</b>
3.1. Identificación de los municipios. ....	62
3.2 Análisis de ingresos, gastos, inversión en infraestructura y endeudamiento de los municipios seleccionados. ....	63
3.2.1 Municipio de San Salvador .....	64
3.2.2 Municipio de Santa Ana. ....	67
3.2.3 Municipio de Ilobasco. ....	70
3.2.4 Municipio de Sensuntepeque .....	73
3.2.5 Municipio de San Martín .....	76
3.2.6 Municipio de Santa Tecla .....	79
3.2.7 Municipio de Sonsonate. ....	82
3.2.8 Municipio de Santa Rosa de Lima .....	85
3.2.10 Municipio de Antigua Cuscatlán .....	89
3.2.11 Municipio de San Miguel. ....	93

3.2.12 Municipio de Jiquilisco.....	96
3.3 Especificación del modelo econométrico. ....	104
3.3.1 Estructura del modelo. ....	105
3.3.1.1 Variable dependiente. ....	105
3.3.1.2 Variables independientes. ....	105
3.3.2 Resultados del modelo. ....	111
3.3.3 Análisis de los resultados.....	113
3.3.4 Evaluación del modelo.....	115
3.4 Conclusiones y Recomendaciones. ....	122
3.4.1 Conclusiones.....	122
3.4.2 Recomendaciones. ....	124
BIBLIOGRAFÍA .....	129
ANEXOS	

## **ÍNDICE DE CUADROS**

Cuadro 2.1: Inversión en infraestructura para el desarrollo local financiada con deuda municipal, periodo 2006-2017

Cuadro 2.2: Participación de la deuda municipal por departamento, período 2006-2017

Cuadro 2.3 El endeudamiento municipal proveniente de deuda interna y externa periodo 2006-2017

Cuadro 2.4 Dinámica del saldo de la deuda municipal, periodo 2006-2017

Cuadro 2.4: Deuda pública municipal e institución acreedora, municipio de San Salvador, período 2006-2017

Cuadro 2.5: Deuda pública municipal e institución acreedora, municipio de Santa Tecla, período 2006-2017

Cuadro 2.6: Deuda pública municipal e institución acreedora, municipio de San Miguel, período 2006-2017

Cuadro 3.1: Promedio de ingreso, gasto, inversión en infraestructura y saldo de la deuda de los municipios identificados en la muestra, periodo 2006-2017

Cuadro 3.2: Descripción de variables

Cuadro 3.3: Modelo de matriz de panel

Cuadro 3.4: Estadísticos descriptivos de las variables seleccionadas

Cuadro 3.5: Resultados del modelo econométrico en datos de panel con efectos fijos

Cuadro 3.6: Resultados del modelo econométrico

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 2.1: Inversión en infraestructura para el Desarrollo Local financiada por deuda municipal, periodo 2006 – 2017

Gráfico 2.2: Deuda total municipal, período 2006-2017

Gráfica 2.3: Amortización e Interés de la deuda municipal, período 2006-2017

Gráfico 3.1: Ingresos y gastos del municipio de San Salvador, período 2006-2017

Gráfico 3.2: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de San Salvador, período 2006-2017

Gráfico 3.3: Ingresos y gastos del municipio de Santa Ana, período 2006-2017

Gráfico 3.4: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Santa Ana, período 2006-2017

Gráfico 3.5: Ingresos y gastos del municipio de Ilobasco, período 2006-2017

Gráfico 3.6: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Ilobasco, período 2006-2017

Gráfico 3.7: Ingresos y gastos del municipio de Sensuntepeque, período 2006-2017

Gráfico 3.8: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Sensuntepeque, período 2006-2017

Gráfico 3.9: Ingresos y gastos del municipio de San Martín, período 2006-2017

Gráfico 3.10: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de San Martín, período 2006-2017

Gráfico 3.11: Ingresos y gastos del municipio de Santa Tecla, período 2006-2017

Gráfico 3.12: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Santa Tecla, período 2006-2017

Gráfico 3.13: Ingresos y gastos del municipio de Sonsonate, Período 2006-2017

Gráfico 3.14: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Sonsonate, período 2006-2017

Gráfico 3.15: Ingresos y gastos del municipio de Santa Rosa de Lima, período 2006-2017

Gráfico 3.16: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Santa Rosa de Lima, período 2006-2017

Gráfico 3.17: Ingresos y gastos del municipio de Usulután, período 2006-2017

Gráfico 3.18: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Usulután, período 2006-2017

Gráfico 3.19: Ingresos y gastos del municipio de Antiguo Cuscatlán, período 2006-2017

Gráfico 3.20: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Antiguo Cuscatlán, período 2006-2017

Gráfico 3.21: Ingresos y gastos del municipio de San Miguel, período 2006-2017

Gráfico 3.22: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de San Miguel, período 2006-2017

Gráfico 3.23: Ingresos y gastos del municipio de Jiquilisco, período 2006-2017

Gráfico 3.24: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Jiquilisco, período 2006-2017

Gráfico 3.25: Ingresos y gastos del municipio de Zacatecoluca, período 2006-2017

Gráfico 3.26: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Zacatecoluca, período 2006-2017

Gráfico 3.27: Comportamiento de ingreso, gasto, inversión en infraestructura y saldo de la deuda de los municipios identificados en la muestra, período 2006-2017

## RESUMEN EJECUTIVO

El comportamiento de la deuda municipal analizado a través de la inversión en infraestructura para el desarrollo municipal tomando en cuenta la normativa salvadoreña, nos permite conocer a profundidad la actuación de los gobiernos municipales respecto al manejo de la deuda municipal y la inversión en proyectos que generan Desarrollo Local.

¿Los gobiernos municipales están usando la deuda contratada para la inversión en proyectos que generen Desarrollo Local en los municipios, así como lo establece la normativa salvadoreña?, ¿La inversión en infraestructura para el Desarrollo Local tiene un impacto positivo en el saldo de la deuda?. Estas son algunas de las interrogantes que la presente investigación responden, a través del análisis de la información y resultados del desarrollo de un modelo econométrico.

En el desarrollo de esta investigación se analizó el Desarrollo Local y endeudamiento municipal desde las siguientes perspectivas: Desarrollo Local visto desde las perspectivas de diferentes autores como Francisco Albuquerque y Enrique Gallichio y de la normativa salvadoreña como la constitución de la Republica de El Salvador, Código Municipal y el FODES y el endeudamiento municipal desde la perspectiva de diferentes teorías que son la teoría de la equidad intergeneracional y teoría de la ilusión fiscal.

Otros aspectos importantes que se tocan son los antecedentes del Desarrollo Local, desarrollo sostenible y evolución de la deuda municipal de El Salvador; para el primero analizado desde enfoque neoliberal y enfoque integral. La evolución de la deuda se analizó el comportamiento del saldo de la deuda municipal para el periodo 2006 - 2017 donde los departamentos que tienen mayor endeudamiento son San Salvador, La Libertad y Usulután. Y los menos endeudados son San Vicente, Santa Ana, Cuscatlán y Chalatenango.

Finalizó la investigación con un análisis de los municipios mas endeudados de El Salvador con las variables en estudio que son ingreso municipal, gasto municipal, inversión en infraestructura y saldo de la

deuda municipal, donde se ve la relación en dos escenarios que son ingreso municipal-gasto municipal y saldo de la deuda municipal-inversión en infraestructura.

Se utilizó el modelo econométrico para conocer cuál es la variable que más se relaciona con el saldo de la deuda el principal hallazgo es que cada una de las variables evaluadas tienen influencia positiva en la variable dependiente saldo de la Deuda Municipal (SD), es decir, que la inversión en infraestructura, el ingreso y el gasto municipal explican de una manera significativa el comportamiento del saldo de la deuda en el periodo de estudio.

Se determinó que las variables independientes monto total invertido en infraestructura y total de gastos municipales, coinciden con el signo positivo esperado, lo que significa que a mayor monto invertido en infraestructura, y gastos municipales, la deuda municipal aumenta, es decir, que una gran parte de la inversión en infraestructura y el gasto municipal son financiadas por medio de deuda. La variable total de ingresos municipales es la única que no coincide con el signo que se esperaba, el cual es negativo que significa que a mayores ingresos municipales la deuda tendería a disminuir, pero el signo resultante en la modelación econométrica el signo es positivo, significa que a mayores ingresos municipales la deuda tiende a aumentar, es decir que los gobiernos municipales al ver incrementados sus ingresos municipales estos tienden a contratar más deuda, debido a que aumenta su capacidad de endeudamiento.

## INTRODUCCIÓN

En la presente investigación se analiza el impacto que tiene la inversión en infraestructura para el Desarrollo Local, en el comportamiento de la deuda municipal, en ese sentido se aborda el Desarrollo Local enfocado a la inversión en infraestructura. La importancia del presente estudio es investigar y monitorear si los gobiernos municipales están utilizando la deuda municipal para invertirlo en proyectos que generen desarrollo en los municipios, así como lo establece la normativa municipal, específicamente el Código Municipal y la Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal, en donde está legislado el actuar que deben tener las alcaldías con respecto al endeudamiento e inversión en proyectos de infraestructura para el Desarrollo Local.

Un importante aporte de la presente investigación es que refleja y señala las actuaciones que tienen los gobiernos municipalidades respecto al cumplimiento de la normativa municipal que rige el endeudamiento municipal y la inversión en proyectos de Desarrollo Local.

Una vez realizado el análisis de cada una de las variables, y sus respectivos indicadores, mediante un análisis descriptivo y cuantitativo, se procedió a dar respuesta a la problemática general planteada: Determinar el impacto que la inversión en proyectos de infraestructura para el Desarrollo Local genera en el comportamiento del endeudamiento municipal en El Salvador, en el período 2006-2017.

Entre los objetivos principales de esta investigación es conocer que impacto tiene la inversión en infraestructura para el Desarrollo Local en el endeudamiento municipal, y si la deuda contratada por las municipalidades está siendo utilizada según lo establecido en el artículo 4 de la Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal, asimismo identificar qué variable de las estudiadas, es la que más explica el saldo de la deuda, esto a través de los resultados del modelo econométrico planteado en el capítulo tres.

Este objetivo general se desglosa en 4 objetivos específicos:

Identificar el impacto que tiene el financiamiento de proyectos de infraestructura para el Desarrollo Local por medio de deuda, en el comportamiento del saldo de la deuda municipal de El Salvador; investigar si la inversión en infraestructura municipal para el desarrollo local se ve afectada por alto nivel endeudamiento municipal; identificar si el destino de la deuda contratada es para la inversión en proyectos en infraestructura para el desarrollo local y finalmente identificar las causas o problemas que enfrentan los gobiernos municipales en El Salvador, para financiar las obras de infraestructura municipal por medio de fondos propios.

La hipótesis general planteada, la cual se comprobara por medio de los resultados del modelo es que “La inversión en proyectos de infraestructura para el desarrollo local, genera un impacto en el comportamiento de la deuda municipal en El Salvador”.

Esta hipótesis general se desglosa en 4 hipótesis específicas, las cuales están alineadas a los objetivos de la investigación:

Un alto porcentaje de la deuda contratada no es para obras de infraestructura municipal, sino para cubrir gastos corrientes de las municipalidades; el alto endeudamiento municipal, en el del período 2006-2017 afecta la ejecución de la inversión en infraestructura para el desarrollo local; los ingresos de las municipalidades no son suficientes para financiar la inversión en proyectos de infraestructura de desarrollo local y la principal causa del endeudamiento municipal, son los altos niveles de gastos y bajos ingresos de las municipalidades.

La comprobación de estas hipótesis se realizó por medio del análisis de los resultados del modelo econométrico, presentado en el capítulo III, la información y datos utilizados para la evaluación del modelo econométrico se recopiló principalmente de los Informes Anuales Sobre la Situación del Endeudamiento Público Municipal del Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental .

La presente investigación, es abordada mediante la descripción y estudio documental bibliográfico, utilizando el análisis cuantitativo por medio del cual se midieron las variables e indicadores económicos y financieros que permitieron analizar la inversión en infraestructura para el Desarrollo Local y su impacto en la deuda municipal. Los instrumentos de recolección de datos e información que se utilizó para realizar el presente estudio fueron los informes presentados por el Ministerio de Hacienda, los presupuestos y planes de trabajo de los gobiernos municipales

Para dicho estudio que comprendió el periodo 2006-2017 se tomo una muestra aleatoria de los 13 municipios más endeudados de El Salvador, los cuales son: Antigua Cuscatlán; Ilobasco; Jiquilisco; San Martín; San Miguel; San Salvador; Santa Ana; Santa Rosa de Lima; Santa Tecla; Sensuntepeque; Sonsonate; Usulután; Zacatecoluca.

La investigación está estructurada en tres capítulos, el primer capítulo se refiere al marco teórico, el cual se aborda desde dos enfoques: el normativo y teórico a partir de diferentes autores; en el enfoque normativo se identifican las leyes que norman el desarrollo local y la deuda municipal, específicamente la Constitución de la República, Código Municipal y la Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal; en el enfoque teórico se identifican las teorías que abordan la temática del financiamiento de la inversión en infraestructura para desarrollo local por medio de la deuda municipal, específicamente la teoría de la equidad intergeneracional y la teoría de la ilusión fiscal.

En el Capítulo II se realiza un panorama histórico de la inversión en infraestructura para el Desarrollo Local y la deuda municipal en El Salvador, en donde se presentan los antecedentes, evolución y comportamiento que han tenido estas dos temáticas, iniciando desde la década de los noventa que es donde empezó a tener auge esta temática hasta la actualidad. A partir de esto se realiza un análisis del comportamiento que los municipios han tenido respecto a estos puntos que influyen mucho en el desarrollo local de los municipios.

En el Capítulo III se aborda la evaluación y el diagnóstico del comportamiento de la deuda municipal a través de la inversión en infraestructura para el Desarrollo Local, por medio de un modelo econométrico que utiliza datos de panel; además se presentan las conclusiones sobre el comportamiento de la deuda municipal, así como también se dan las recomendaciones para que las municipalidades tengan un mejor perfil de los saldos de su endeudamiento, asimismo referente a la planificación de proyectos que generen mayor desarrollo a los municipios; a partir de los resultados obtenidos por el modelo

## **CAPÍTULO I: MARCO CONTEXTUAL, TEÓRICO CONCEPTUAL**

El presente capítulo introduce el plano teórico de la investigación, cuya base es la normativa legal de El Salvador, y las diferentes teorías y perspectivas de autores que abordan el desarrollo local con énfasis en la inversión en infraestructura y el financiamiento de estos proyectos por medio del endeudamiento, así como otros aspectos contextuales, así como otros aspectos contextuales.

Es de exponer que no existe una teoría en sí del Desarrollo Local, sino teorías sobre el desarrollo que difieren entre ellas en la forma de considerar lo local, es decir, que se aplican desde diferentes enfoques, perspectivas y corrientes del pensamiento que justifican la necesidad de incluir estrategias y políticas de desarrollo local en el municipio. Para efectos de esta investigación, se considera lo local bajo los enfoques territorial, regional y municipal.

### **1.1 Caracterización de los municipios de El Salvador.**

El municipio es muy importante para el Desarrollo Local de El Salvador, ya que “es la célula básica del Estado, es la unidad política administrativa primaria de base territorial del Estado más próxima y visible a la ciudadanía” (FUNDAUNGO, 2009). Entre las características que contiene los municipios son “los elementos que lo constituyen: Territorio, población y gobierno. Cada municipio está asentado en un territorio determinado que establece los límites para el ejercicio de poder del gobierno local, la prestación de servicios y la implementación de proyectos” (Asociación de Municipios Los Nonualcos, PROMUDE – GTZ, 2009).

El municipio está integrado por el conjunto de sus habitantes con sus instituciones y organizaciones. Según el Código Municipal en el Art. 2, establece que el municipio constituye la Unidad Política Administrativa primaria dentro de la organización estatal, establecida en un territorio determinado que le es propio, organizado bajo un ordenamiento jurídico que garantiza la participación popular en la formación y conducción de la sociedad local, con autonomía para darse su propio gobierno, el cual como parte instrumental del municipio está encargado de la rectoría y gerencia del bien común local, en

coordinación con las políticas y actuaciones nacionales orientadas al bien común general, gozando para cumplir con dichas funciones del poder, autoridad y autonomía suficiente.

La primera Constitución de la República en el año 1824, determinó que las alcaldías tuvieran un rol de puente entre la población y los organismos del Estado. Además, con ello se pretendía unificar la relación que tenían los gobiernos municipales con los ciudadanos, estableciéndose, una relación de carácter político administrativo; la segunda reforma que se desarrolló en 1886 fue fundamental para brindar a los municipios los primeros pasos para alcanzar la autonomía, donde se le estableció el carácter de elección popular de los gobiernos municipales y la independencia en sus funciones.

Sin embargo, en el año 1939 se da un retroceso a esta autonomía y los gobiernos locales pasan a ser elegidos directamente por el Poder Ejecutivo, principalmente como mecanismo de control político. En los años 1945 y 1950 se vuelve a recuperar la autonomía de los municipios y el poder de la ciudadanía de elegir a sus gobiernos municipales, teniendo autonomía en lo referente a sus funciones administrativas y a lo económico. Posteriormente en la Constitución de 1983, vigente hasta la actualidad, se amplía el carácter autónomo del municipio a lo técnico, es decir, le brindan autonomía a los municipios dando el derecho a elegir directamente su propio gobierno y ser autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, como lo establece el artículo 203 de la Constitución de la República (Constitución de la República, 1983) (Gujarati, 2010), así también a regirse por un Código Municipal, que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas. Sin embargo, los municipios deben de tener una relación cercana con las instituciones del Estado, para impulsar las estrategias y planes de desarrollo local y nacional, de forma coordinada.

En cuanto a la autonomía de los municipios, según expresa el Código Municipal (Código Municipal, 1986) en el artículo 2 que el gobierno municipal cuenta con poder, autoridad y autonomía para cumplir con todas las funciones que les compete y así pueda actuar de manera ágil y eficiente para el desarrollo local de las diferentes comunidades que lo componen.

De acuerdo al artículo 204 de la Constitución Política los municipios pueden decidir libremente sobre su funcionamiento legal, contratación de empleados, elaboración de sus planes de desarrollo local y el uso que harán de los recursos económicos y humanos con que cuentan. El gobierno municipal requiere que tenga la capacidad técnica para diseñar, gestionar y ejecutar los diferentes programas y proyectos que ayuden al Desarrollo Local, para esto requiere que el municipio obtenga los recursos financieros necesarios. Los municipios tienen una dependencia financiera parcial con el Gobierno Central, debido a las transferencias de fondos que existe de parte de este, esto con el objetivo de que los gobiernos municipales puedan cumplir con sus funciones e impulsar su proceso de desarrollo, con la ejecución de proyectos que ayuden al desarrollo local de los territorios de los municipios.

Los municipios obtienen ingresos de tasas, impuestos, sanciones o multas, transferencias, donaciones, entre otros. Adicionalmente, cuentan con acceso a financiamiento a través de deuda, con la cual pueden comprometer algunos ingresos futuros. Esta práctica ha sido muy utilizada por los municipios, de tal forma que la acumulación del saldo de la deuda cada año ha venido en aumento.

Los municipios de El Salvador, cuentan cada uno con sus propias características y especificidades de desarrollo local en su aspecto económico y social, es por eso que es importante mencionar y tener en cuenta las características que los municipios poseen, realizando un énfasis en los municipios que poseen mayor endeudamiento municipal.

En El Salvador el Sector Público está conformado por el Gobierno General y las Empresas Públicas Autónomas. El Gobierno General se divide en Gobierno Central y los Gobiernos Municipales (locales). El Salvador se divide geográficamente en 14 departamentos, los cuales a su vez se dividen en 262 municipios. Los departamentos con mayor número de municipios son Chalatenango con 33 municipios, Morazán con 26 municipios, Usulután con 23 y los departamentos de La Libertad y la Paz con 22 municipios cada uno. Mientras que el departamento con menos municipios es Cabañas con tan solo 9.

Adicionalmente los departamentos donde se concentra la mayor actividad económica son San Salvador, San Miguel y Santa Ana, que tienen 20, 19 y 13 municipios respectivamente.

Los tres municipios más poblados según el VI censo de la Población 2007 eran San Salvador con una población de 316,090, en segundo lugar Santa Ana con 245,421 y en tercer lugar Soyapango con una población de 241,403. El municipio con mayor extensión territorial es Metapán con una extensión de 668.36 km<sup>2</sup>.

Cada gobierno municipal está administrado por un Concejo Municipal el cual lo integran: el Alcalde, el Síndico y los Regidores o Concejales, que son entre dos y diez personas propietarias y cuatro personas suplentes, según el número de habitantes del municipio

## **1.2 Conceptualización de la infraestructura para el Desarrollo Local.**

En el marco de la presente investigación, entenderemos por Infraestructura el conjunto de estructuras de ingeniería e instalaciones de larga vida útil, que constituyen la base sobre la cual se produce la prestación de servicios considerados necesarios para el desarrollo económico, productivo, social de la municipalidad. Dentro de estas prestaciones, se encuentran los servicios de interés público o de utilidad pública como el abastecimiento de agua potable y saneamiento, electricidad, telecomunicaciones, recreación, deportes, comercio y transporte, entre otros. Estas infraestructuras, al ser servicios que resultan del interés general para una comunidad, país o región asociados al desarrollo económico se denominan infraestructura social (Correa, 2006).

Es así, que la prestación eficiente de estos servicios, condiciona de manera significativa al Desarrollo Local de la municipalidad, en las áreas de productividad, competitividad, industria y social, así como la calidad de vida de las personas. Por lo tanto, la ausencia de una infraestructura, constituye un obstáculo de primer orden para el desarrollo de las municipalidades. La infraestructura es imprescindible para el Desarrollo Local, en el sentido que aumenta el bienestar de las personas, debido a que son el canal de acceso a los diferentes servicios que la población necesita como son: el agua potable, la electricidad, las

carreteras, el transporte, la recreación, los deportes, el comercio, etc. Esto no significa que los gastos de inversión en infraestructura para el Desarrollo Local se traduzcan siempre en mayor crecimiento económico y social del municipio. Eso depende de la eficiencia del gasto, que a su vez, es función de factores como la selección de proyectos, la eficiencia en la adquisición, y el control de la corrupción, además de usar eficientemente los créditos adquiridos al momento de ejecutar dichos proyectos.

Las teorías presentan diferentes definiciones referentes al Desarrollo Local; en este punto se mencionarán las relacionadas a la inversión en infraestructura, lo cual es la base de esta investigación (Boisier, 2001):

a) Desarrollo Territorial: Este concepto está asociado a la idea de territorio (tierra, superficie) y no a la idea de contenido, es decir, la parte de superficie terrestre de la comunidad, municipio o región en estudio, pero no cualquier territorio, si no aquel exactamente que pueda ser fuente de desarrollo, por ejemplo a) territorio natural son aquellos elementos de la naturaleza, sin que medie aun penetración ni menos, intervención humana (lugares vírgenes), b) territorio equipado o intervenido es aquel en cual ya el hombre ha instalado sistemas de transportes, equipamiento y actividades productivas extractivas, c) territorio organizado es aquel territorio que cuenta ya con un dispositivo político-administrativo que define las competencias de ese territorio y su ubicación, es decir un territorio que cuenta con una estructura de administración y de gobierno. Aunque la base del desarrollo sea de carácter material y exógeno, el espacio geográfico posee una gran influencia para este proceso., y estos procesos no pueden ser de otra forma si no local, y por tanto, deben ser humanos sustentables.<sup>2</sup> El Desarrollo Territorial se refiere a “la escala geográfica de un proceso y no a su sustancia”.

b) Desarrollo Regional: Este concepto consiste en un proceso de cambio estructural, donde dicho cambio se da territorialmente en una región<sup>4</sup>, es decir un proceso de progreso de la propia región y/o de la comunidad. Este progreso debe ser visto desde la combinación de 3 dimensiones: espacial, social e

---

<sup>2</sup> “Entre más desarrollado se encuentre un territorio, más oportunidades ofrece para el desarrollo de los individuos que habitan dentro de él.

<sup>4</sup> **Región:** Territorio organizado que contiene, en términos reales o términos potenciales, los factores de su propio desarrollo, con total independencia. Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?: Boisier, Sergio

individual,<sup>6</sup> al realizar la combinación de estas tres dimensiones se puede decir que se llega al desarrollo regional de un área territorial en específico.

c) Desarrollo Descentralizado: Este concepto despliega tres principales dimensiones: funcional, territorial y política, y siempre implica una redistribución de poder, normalmente significa crear instituciones que tienen como característica básica contar con una personería jurídica independiente del Estado, con recursos y presupuestos propios y normas funcionales propias.<sup>8</sup> La combinación de estas dimensiones dan origen a formas mixtas, el desarrollo descentralizado supone la configuración del territorio en cuestión como un sujeto colectivo con la capacidad de construir su propio futuro.

### **1.3 El Desarrollo Local con enfoque en infraestructura desde diferentes perspectivas:**

El término Desarrollo Local es definido y analizado desde la perspectiva de diferentes autores, esto debido a que el concepto de Desarrollo Local puede ser estudiado a partir de diferentes enfoques, a fin de precisar una definición más objetiva de lo que es desarrollo.

Muchas veces por Desarrollo Local se entiende exclusivamente de un nivel territorial inferior, como puede ser el desarrollo de un municipio o de una localidad. A continuación se plantea el concepto de desarrollo local a partir de la perspectiva de dos autores que han definido el Desarrollo Local desde el enfoque territorial y municipal.

De acuerdo a Francisco Albuquerque<sup>10</sup> (Albuquerque, 2003) considera que el concepto de desarrollo local es ambiguo, lo cual obliga a un esfuerzo previo de conceptualización, a fin de poder precisar posteriormente, la utilidad del enfoque del Desarrollo Local en la práctica. El autor considera que a

---

<sup>6</sup> **Progreso de la región:** transformación sistemática del territorio regional en un sistema colectivo; **Progreso de la comunidad:** proceso de fortalecimiento de la sociedad civil y el logro de una percepción de pertenencia regional; **Progreso de cada individuo:** remoción de toda clase de barreras que impiden a una persona determinada, alcanzar su plena realización como persona humana; Desarrollo (Local): ¿De qué estamos hablando?: Boiser, Sergio.

<sup>8</sup> **La descentralización funcional:** creación de organismos con competencias restringidas a una determinada actividad o sector. **La descentralización territorial:** implica la creación o el reconocimiento de entidades pero estando sus múltiples competencias restringidas a un ámbito geográfico determinado. **La descentralización política:** generación del ente mediante elecciones políticas democráticas.

<sup>10</sup> Doctor en Ciencias Económicas e investigador del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, en el Instituto de Economía, Geografía y Demografía (Madrid)

veces por Desarrollo Local se entiende exclusivamente el desarrollo de un nivel territorial inferior, como puede ser el desarrollo de un municipio o de una microrregión. Otras veces se utiliza para resaltar el tipo de desarrollo endógeno que es resultado del aprovechamiento de los recursos locales de un determinado territorio. En otras ocasiones hay quien lo presenta como “una forma alternativa al tipo de desarrollo concentrador y excluyente predominante, el cual se basa esencialmente en un enfoque vertical (de “arriba-abajo”) en la toma de decisiones”. Podemos decir que Albuquerque expone una definición más incluyente debido a que, además de considerar las variables económicas, también incluye variables sociales, ambientales, culturales e institucionales; sin embargo, para este autor “el Desarrollo Local depende de la capacidad de integrar el aprovechamiento sostenido de los recursos disponibles y potenciales movilizándolos hacia la satisfacción de las necesidades y los problemas básicos de la población”.

Para Albuquerque con la elaboración de estrategias lo que se busca es dinamizar la participación ciudadana ya que son considerados como autores o principales en el proceso de desarrollo, esto a partir de la coordinación entre las municipalidades y los empresarios dado que son ellos los que desempeñan el papel de generador de empleo, en las localidades o regiones.

El ámbito del Desarrollo Económico Local no constituye en América Latina un espacio marginal o de escasa importancia. Por el contrario, como señala (Albuquerque F. , 2002): “involucra a la mayoría de las actividades productivas existentes en todos los países, siendo fundamental en términos de empleo e ingreso y para la difusión territorial del progreso técnico y crecimiento económico. Por ello, posee una capacidad no desdeñable para incidir en una mejora de la distribución del ingreso, dentro de la necesaria lucha contra la pobreza y la desigualdad, lo cual exige replantearse seriamente los ineficientes e insuficientes enfoques asistencialistas”.

Todas estas formas de presentar el Desarrollo Local requieren matices importantes:

- Desarrollo Local no es únicamente desarrollo municipal: el sistema productivo local, que incluye entre otros elementos, el conjunto de relaciones y eslabonamientos productivos y comerciales relevantes para explicar la eficiencia productiva y competitividad de la base económica de un determinado territorio, no tiene por qué coincidir con las fronteras o delimitaciones administrativas de un municipio o provincia.

- Desarrollo Local no es sólo desarrollo endógeno: muchas iniciativas de Desarrollo Local se basan también en el aprovechamiento de oportunidades de dinamismo exógeno. Lo importante es saber “endogenizar” dichas oportunidades externas dentro de una estrategia de desarrollo decidida localmente.

Asimismo, hay que añadir que el Desarrollo Local no se limita exclusivamente al Desarrollo Económico Local. Se trata de un enfoque integrado en el cual deben considerarse igualmente los aspectos ambientales, culturales, sociales, institucionales y de desarrollo humano del ámbito territorial respectivo.

En el tratamiento tradicional del desarrollo por parte de la economía convencional éste suele hacerse depender, a veces de forma casi exclusiva, de la existencia de recursos financieros. Sin embargo, pese a la importancia de la disponibilidad de recursos financieros lo cierto es que éstos pueden dirigirse a aplicaciones no productivas. La disponibilidad de recursos financieros no es, pues, suficiente. La orientación de los recursos financieros a la inversión productiva depende de dos factores básicos:

a) El desarrollo depende siempre de la capacidad para introducir innovaciones al interior del tejido productivo local.

b) El desarrollo depende del grado de articulación existente al interior de la base socioeconómica local.

De acuerdo a (Gallicchio, 2010)<sup>13</sup> expresa que “el desarrollo local está de moda en América Latina: “Diversas personas, instituciones y gobiernos con muy diferentes características lo nombran como uno de los principales temas de sus agendas. Sin embargo, parece que el desarrollo local y la descentralización son usados por los actores con diferentes objetivos y contenidos”, que el desarrollo local y la

---

<sup>13</sup> Economista uruguayo, es Coordinador Técnico del Programa PNUD/Gobierno de Uruguay “Gobernabilidad y Desarrollo Local (ART GOLD)”

descentralización son a la vez estrategias e instrumentos de desarrollo, no son ni una moda, ni un paradigma, ni una panacea. Su gran potencialidad radica en que representan una estrategia diferente para el desarrollo, Gallicchio presenta seis versiones del desarrollo local:

1. Desarrollo Local como participación. En líneas generales deben tener en cuenta que cada vez más la participación es más pragmática, y asociada a la obtención de recursos y voluntades políticas para llevar adelante las propuestas generadas por la población.

2. La visión neoliberal del Desarrollo Local. Los procesos de desarrollo local llevados adelante en la década de los 90's especialmente en países como Argentina, Perú, Bolivia y casi toda América Central, han estado teñidos de una lógica de desarticulación del Estado Nacional y un traslado de Competencias, de forma más o menos difusa, a los gobiernos y actores locales. La descentralización, en su visión más instrumental y menos política operó como agenda de los organismos multilaterales, como un elemento central de todo su accionar.

3. Desarrollo Local como municipalismo. Una tercera visión asoció el desarrollo local al municipalismo. En el mismo contexto, se hacía necesario fortalecer los municipios en un nuevo rol, como actores de desarrollo y no como meros prestadores de servicios. En ese sentido, y asociado a fuertes procesos de descentralización, se generó una visión de que el desarrollo local pasaba por el desarrollo municipal. Si había un buen municipio, necesariamente iba a haber buen desarrollo local. Esta visión falló en el sentido de que no tuvo la suficiente visión como para entender que la nueva gobernanza implica incorporar una multiplicidad de actores a ámbitos donde se toman decisiones. En general, y en los pocos casos en los que se fue eficaz en mejorar la gestión municipal, nunca se mejoró la gestión social del municipio y su capacidad de interlocución social con otros actores.

4. Desarrollo Local como Desarrollo Económico Local. Una tendencia muy fuerte ha visto al desarrollo local exclusivamente en su dimensión económica. El supuesto básico era que el problema de estas

sociedades era de carácter económico, y que las sociedades locales carecían del dinamismo necesario para encarar otras fases del desarrollo.

5. Desarrollo Local como ordenamiento territorial. Más recientemente también impulsado desde la cooperación europea, se ha generado un accionar de proyectos de ordenamiento territorial como la nueva panacea para el Desarrollo Local. En general se parte del supuesto de que el territorio no está lo suficientemente ordenado para generar un nuevo modelo de desarrollo y, en distintas modalidades, se promueve una visión estratégica del territorio que termina pretendiendo promover procesos de Desarrollo Local mucho más que procesos de ordenamiento del territorio en sentido estricto. Aquí se da un fuerte choque de predominios y lógicas profesionales, que hacen que frecuentemente se observe que bajo el rótulo del ordenamiento territorial se esté dando un salto hacia una predominancia del urbanismo en los procesos de Desarrollo Local.

6. Desarrollo Local como forma de análisis social. Se trata de una visión más “neutra” del desarrollo local, en el sentido de que lo ve más como una herramienta de análisis que como un instrumento de cambio social. Es así que este enfoque lo ubica en una dimensión analítico-metodológica, como herramienta definida por un conjunto de variables e indicadores. Diversos estudios se ubican en esta dimensión, sobre todo a partir de la utilización intensiva de sistemas de información geográficos. Estos estudios adoptan, finalmente, un carácter mucho más descriptivo que de herramientas para la acción. Este autor añade que hay que avanzar hacia definir con más claridad qué es y qué no es desarrollo local, pero sobre todo, clarificar su sentido.

## **1.4 El endeudamiento público municipal desde diversas teorías.**

### **1.4.1 Teoría de la Equidad Intergeneracional.**

En el último cuarto de siglo XXI, en diferentes países incluyendo El Salvador ha resurgido con fuerza el estudio del endeudamiento, esto es sin duda por la preocupación que ha generado el alto nivel de endeudamiento que los gobiernos municipales y federales están teniendo en sus finanzas.

Esta preocupación tiene su base en la utilización desmedida de esta fuente de financiación, la cual puede provocar distintos impactos no deseados en las finanzas de la municipalidad; el alto endeudamiento puede causar impactos que se pueden ver reflejados en las variaciones que se pueden dar a medio y largo plazo en la política presupuestaria respecto a la asignación de financiamiento al gasto corriente y principalmente en la inversión en proyectos de infraestructura para el Desarrollo Local; ya que al recurrir frecuentemente al endeudamiento se puede hipotecar, sin causa justificada, los proyectos de inversión de las generaciones futuras, lo que supone en algunas ocasiones, un costo adicional innecesario que se materializa en el pago del servicio de la deuda.

Por lo que para esta investigación la Teoría de la Equidad Intergeneracional aborda esta temática, en el sentido de cómo afecta (positiva y/o negativamente) la contratación de la deuda a las futuras generaciones. Cabe mencionar que esta teoría ha sido estudiada por diferentes autores en la cual cada uno de ellos la aplica a diferentes situaciones.

De acuerdo a (Cukierman, 1989) son unos de los autores que ayudan a ampliar dicha temática a partir de la propuesta de un modelo político interesante de redistribuciones., su idea central puede ser resumida brevemente:

Suponiendo que en la generación actual si bien “padres ricos y padres pobres” los primeros son individuos, que planifican dejar las legaciones positivas a su descendencia y para quienes la equivalencia ricardiana sostiene que ellos son indiferentes a la política de endeudamiento desde el momento que pueden compensar cualquier cambio en impuestos y déficit actuales con ajustes en sus legaciones. Los pobres son individuos a quienes les gustaría dejar sus legaciones negativas.

Sin embargo, como esto último no está permitido (no le pueden pedir prestado a su descendencia), a los pobres les gustaría correr su déficit gubernamental: como resultado, ellos indirectamente le piden prestado de sus generaciones futuras. Por ello un grupo de agentes (los ricos) es indiferente a cualquier

política de deuda, el otro grupo (los pobres) favorecen la deuda pública. Para ellos, la selección social es parecida a conducir la deuda.

La idea central que esta teoría plantea es que la carga financiera derivada del gasto corriente sea soportada íntegramente por la generación presente, y el gasto de capital (inversiones en infraestructura) se comparta por las generaciones actuales y futuras mediante el empleo del endeudamiento.

Partiendo de los principios de la teoría de la deuda de asignación y redistribución expuestos por (Musgrave, 1959)<sup>15</sup>, la teoría intergeneracional descansa en 4 enunciados los cuales se encuentran resumidos en (Vallés Giménez, Febrero, 2001) :

#### 1- Principio de pago al tiempo de utilización.

Este principio se deriva de que la población puede desear que se provean determinados bienes y servicios que sean de consumo duradero (como las infraestructuras), o que incrementen la productividad, para satisfacer las necesidades sociales. En esta situación, se puede preferir pagar a lo largo de los años en que se disfruta de los beneficios, en lugar de asumir un desembolso importante de una sola vez.

#### 2- La equidad intergeneracional.

El principio general de financiación “pagando al tiempo de utilización” gana en importancia y legitimidad si se considera el hecho de que los servicios proporcionados por el Estado serán usados frecuentemente por varias generaciones. En este caso, el principio de la hacienda de “pago al tiempo de utilización” resulta directamente de la imposición de los beneficios a los sujetos que los disfrutan, es decir, que la carga financiera derivada del gasto corriente sea soportada íntegramente por la generación presente, y el gasto de capital se comparta por las generaciones futuras y presente.

El endeudamiento es un proceso que no implica carga real alguna a los individuos en el momento inicial y, sin embargo, les permite disfrutar de los bienes públicos financiados con él, por lo que tenemos que

---

<sup>15</sup> Economista Alemán, autor de la obra “Teoría de la Hacienda Pública”

situarnos en el momento en que se debe cumplir con el servicio y la amortización de la deuda para determinar quién soporta realmente ese costo.

En ese momento, la carga debe ser soportada por las generaciones de los períodos futuros, permitiendo la deuda posponer el pago de los bienes públicos, y sólo puede considerarse que la carga tiene lugar en el momento de la emisión de la deuda en la medida en que las generaciones anticipen estos pagos y los capitalicen como una reducción de su riqueza.

### 3- La reducción de la fricción impositiva.

Musgrave, Richard (1959) también destaca la necesaria minimización de las fluctuaciones en los tipos impositivos debidas a los altibajos en los gastos públicos.

Esta estabilidad impositiva es deseable porque la volatilidad introduce incertidumbre y, lo que es más importante, si la presión fiscal<sup>17</sup> es elevada, se producirán efectos negativos sobre la capacidad productiva del país. Estos efectos pueden ser evitados a través de la financiación mediante préstamos, que permite lograr una tasa de imposición estable a lo largo de los años.

De acuerdo con Musgrave (1959), consideraciones como ésta dan cierta validez a la idea de que los presupuestos ordinarios deben ser financiados mediante impuestos, mientras que para los presupuestos extraordinarios se debe recurrir al endeudamiento. Sin embargo, esta regla tiene una limitación práctica importante, debido a que la determinación de lo que son gastos extraordinarios resulta difícil, con frecuencia, puesto que en tiempos de escasez se ven sometidos a un uso abusivo, mientras los gastos corrientes, muchas veces básicos, y que deben ser financiados mediante impuestos, se reducen drásticamente. Con arreglo a estas limitaciones, indica el mismo autor que lo que debería deducirse del concepto de presupuesto extraordinario es que, cuando los gastos totales son anormalmente altos, conviene vincular una parte de la financiación total a los empréstitos, debiéndose cancelar la deuda cuando los gastos son desmesuradamente bajos.

---

<sup>17</sup> Porcentaje de los ingresos que los particulares y empresas aportan efectivamente al Estado en concepto de tributos.

#### 4- Los proyectos auto liquidables

Tanto Musgrave (1959) como Dafflon (1996) hacen referencia al concepto de gasto autoliquidable, que puede ser definido de dos formas: una, en sentido estricto, como inversiones en empresas públicas que proporcionan una renta procedente de las tasas o ventas suficientes para pagar el servicio de la deuda contraída. Así, ante la imposibilidad de cobrar las tasas por adelantado, la empresa pública opera de igual manera que la privada, y se ve obligada a obtener el capital necesario a través de préstamos, garantizando la equidad intergeneracional y el principio de «pago a medida que se utiliza». La segunda definición posible del concepto de gasto autoliquidable incluiría los proyectos de gasto que aumentan la renta futura, permitiendo pagar el servicio de la deuda sin que sea necesario un aumento considerable del nivel impositivo futuro.

El uso de deuda para la financiación de las inversiones encuentra su justificación en el traspaso a las generaciones futuras de parte del costo debido a que ella también se beneficiara de las mismas.

En resumen el papel de la deuda municipal se enmarca en la disyuntiva que se plantea a la hora de financiar los gastos de inversión (gastos de capital), es decir su cobertura mediante ingresos del ejercicio o endeudamiento.

Este enfoque hace referencia a los vínculos que se crean entre las generaciones a causa de la naturaleza intertemporal de las decisiones fiscales. Puesto que sólo es posible que vote la generación presente, las políticas que escogen estos votantes crean una ventaja política sobre la generación futura, la cual debe aceptar la herencia que les haya sido entregada. Por tanto, la deuda pública es redistributiva a favor de la generación actual, ya que la elección social siempre tenderá a disminuir la carga tributaria y por ende, a emitir deuda.

### **1.4.2 Teoría de la Ilusión Fiscal.**

La Teoría de la Ilusión fiscal y/o Ilusión Financiera fue desarrollada por Amilcare Puviani<sup>18</sup> a comienzos del siglo XX, en su libro Teoría de la Ilusión Financiera publicado en el año 1903.

La Ilusión Fiscal y/o Financiera es una imagen engañosa de la realidad, porque los impuestos aparecen de manera totalmente distinta a como realmente son. Esto se da porque no hay adecuación entre la legislación impositiva (de impuestos) y la imagen que tenemos de esa realidad.

Según (Alvarez Garcia, 2010)<sup>20</sup> “la Ilusión Fiscal consiste en la infravaloración<sup>21</sup>, por parte de los ciudadanos o contribuyentes del costo impositivo (impuestos) que tiene que satisfacer por los bienes y servicios públicos que reciben; es decir no se le da el valor real y justo que merece la prestación de un servicio público, el costo de este no es retribuido en su totalidad. Este error en evaluación de los costos y beneficios que suponen para los ciudadanos las actuaciones del sector público, conduce a una mayor demanda de bienes públicos, lo que provoca, a su vez, que el gasto público aumente por encima del nivel que sería económica y socialmente eficiente”.

De acuerdo a (Rocabert, 2009)<sup>22</sup> la Ilusión Fiscal se da porque una institución o persona percibe de distintos puntos de vista los costos y beneficios del servicio público y como este es financiado. Un ejemplo puede ser que los costos y beneficios no son calculados de manera objetiva, afectando así el manejo efectivo de los recursos financieros del Estado o municipalidad. Se puede dar el caso que la institución piensa que recibe más beneficios del Estado de los que realmente recibe, o bien percibe que su contribución al presupuesto público es menor de lo que en realidad es, o ambas cosas.

Esta teoría menciona que pueden existir diversos factores que pueden inducir a un endeudamiento ineficiente, por lo que resulta necesario que exista un buen manejo de la deuda.

---

<sup>18</sup> Economista hacendista italiano, autor del libro Teoría de la Ilusión Financiera

<sup>20</sup> Profesor titular de Hacienda Pública, Universidad de Oviedo

<sup>21</sup> El término de infravalorado se refiere al estado en que se encuentra un activo a la hora de estudiar su valoración o cotización y observar que éste se encuentra por debajo de lo que podría considerarse como su valor real o justo.

<sup>22</sup> Profesor Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad Autónoma de Barcelona.

## **La Ilusión Fiscal desde el punto de la hacienda pública**

En el caso de la hacienda pública la Ilusión Fiscal resulta porque la política económica y la mala valoración del costo y beneficio público no permiten visualizar su verdadero costo.

Por otro lado, en el caso de las alcaldías que reciben ingresos y gastos, estos tampoco tienen indicadores de evaluación correcta, llegando con ello a lo que se conoce como Ilusión Fiscal.

La exposición de los componentes de la Ilusión Fiscal pueden ser visualizados por el lado de los ingresos del Estado, expuestos de una manera sistemática por James M. Buchanan (1973), así también por el lado del gasto público, que es la más relevante para la evaluación de proyectos, cuenta con contribuciones importantes, como la de Pommerehne y Schneider (1978).

### **1.4.2.1 Ilusión Fiscal en el ingreso público.**

La Ilusión Fiscal vista desde el lado del ingreso, posee las siguientes características (Buchanan, 1973):

1. Oscurece la relación entre la cantidad de recursos empleados en el suministro de servicios públicos y la participación específica en este total: Es decir que no se observa claramente la cantidad de personas que reciben directamente el beneficio que los proyectos puedan generar.
2. Uso de las rentas que proporciona el patrimonio público: El contribuyente no será consciente de que estas rentas podrían emplearse de otra forma es decir en particular para disminuir la presión fiscal<sup>25</sup> que mide la cantidad de impuestos que paga la sociedad.
3. Emisión de la deuda pública: Se trata de una buena forma de aplazar un pago, aunque más adelante deberá devolverse la cantidad conseguida con los intereses correspondientes, lo que requerirá un aumento en los impuestos. Sin embargo, para el contribuyente es menos visible un pequeño pago periódico que un pago único pero importante, aunque el valor actualizado de ambas alternativas sea idéntico.

---

<sup>25</sup> Porcentaje de los ingresos que los particulares y empresas aportan efectivamente al Estado en concepto de tributos.

4. Uso de la inflación: La inflación puede actuar como un impuesto indirecto pero no es percibido como tal por el ciudadano, por lo que es un excelente instrumento para crear ilusión fiscal en la financiación de proyectos públicos. Por otra parte, no todo el mundo pensará que el culpable de una inflación alta sea el Estado.

5. Capitalizar los cambios en las actitudes públicas: No deja de ser sorprendente que, en ocasiones, sean los propios ciudadanos los que con sus demandas presionen para que aumenten los impuestos y perciban tales incrementos como un éxito político. Se pueden explotar los sentimientos de los ciudadanos, por ejemplo, mediante impuestos relacionados con un eventual resurgimiento de la conciencia nacional, la preocupación por la seguridad en las calles o el interés por la conservación del medio ambiente.

#### **1.4.2.2 Ilusión Fiscal en el gasto público.**

La Ilusión Fiscal vista desde el lado del gasto, posee las siguientes características (Pommerehne, 1978):

a) Ocultar la verdadera naturaleza y la cuantía de los programas presupuestarios, de tal modo que parezca que se dedican sumas mayores a los programas sociales: Esta figura básica de camuflaje, puede extenderse a la distribución presupuestaria entre inversión y consumo y entre distintos colectivos ciudadanos.

Además, el presupuesto puede ejecutarse con variaciones significativas respecto al presupuesto aprobado, con lo que se dispone de un instrumento adicional para provocar ilusión, porque mientras el presupuesto se discute públicamente, la información acerca de la ejecución del presupuesto no suele ser tan visible. La realización de actividades gubernamentales secretas, protegidas de la publicidad y la crítica (por ley, incluso), es un ejemplo extremo de aplicación de esta figura de ilusión fiscal.

b) Procurar que la provisión de determinados bienes y servicios o la evitación de ciertos sucesos aparezca como imposible: De esta forma se evitan incómodas demandas sobre, por ejemplo, infraestructuras de protección frente a inundaciones.

Aunque parece que lo ideal es que se perciba como una imposibilidad física (se afirmará que es imposible prevenir un terremoto y sus consecuencias), una imposibilidad económica o financiera es suficiente (el actual sistema de sanidad o educación pública es insostenible).

c) Suministro de bienes y servicios notoriamente inadecuados: Aunque la utilidad de los gobiernos esté positivamente relacionada con el presupuesto que manejan, nada impide que saquen provecho de las disminuciones, sobre todo en los procesos de privatización. Una forma para provocar estos cambios consiste en la provisión de bienes o servicios claramente inadecuados cuando no inútiles.

d) Falsear la duración real del proyecto y sus posibilidades de reversibilidad: Los beneficios que proporciona un proyecto pueden presentarse como indefinidos cuando, en realidad, se producirán durante un tiempo limitado, indeterminado o no. Lo ideal es garantizar un beneficio mediante la promulgación de una ley por la sensación de seguridad que proporciona. Asimismo, se computan los costos como si se produjeran durante un corto espacio temporal aunque, de hecho, perdurarán durante mucho más tiempo. Por supuesto, la aplicación de esta forma de ilusión es inmediata y cobra especial intensidad cuando el proyecto involucra a futuras generaciones.

e) Modificar el verdadero costo o beneficio del proyecto, mediante probabilidades exageradas, precios de cuenta inadecuados y transferencias no presupuestadas: El precio al que se valoran los inputs y los outputs del proyecto puede estar muy alejado del que sería razonable. El costo del proyecto se determina a voluntad, modificando los precios o mediante transferencias de otros entes, encareciéndolo si se trata de justificar un mayor presupuesto, o abaratándolo si se pretende mejorar la rentabilidad. En el límite, se argumenta que los beneficios del proyecto (o los costos que evitaría) son poco menos que infinitos, con lo cual se justifica cualquier costo por alto que sea.

f) Presentar como adicional un proyecto que, de aprobarse, substituiría a otros, presenta un nuevo proyecto como si su aprobación no afectara a ninguno de los proyectos que ya se están ejecutando o como si no se requirieran recursos adicionales, cuando en realidad ocurre lo contrario: Por supuesto, nunca se

menciona que si el nuevo proyecto no comporta un beneficio mayor que el que proporcionaban los que ha substituido o el que se obtendría con el mejor uso alternativo de los recursos, se incurre en una pérdida neta de difícil justificación económica. Una variante interesante consiste en extender el ámbito de personas favorecidas por un proyecto sin aumentar los recursos.

g) Exagerar la disponibilidad de recursos: El pesimismo es una de las técnicas más antiguas y su eficacia no mengua con el tiempo, la cultura y el progreso, no hay nada de malo en afirmar que un recurso agotable se está agotando, si no se exagera, llegando a argumentar no sólo que el agotamiento total está muy próximo sino que tal suceso acarreará una catástrofe, con total seguridad. Se están dejando de lado aquí los instrumentos de todo tipo de que se dispone para gestionar el recurso en cuestión en una forma adecuada, incluyendo el empleo de bienes sustitutivos.

#### **1.4.2.3 La Ilusión de la Deuda.**

De acuerdo a (Corona Ramon, 1986) la Ilusión de la Deuda<sup>27</sup> se entiende como la idea que se crean las personas o autoridades de como la deuda adquirida hoy se extiende hacia el futuro, es decir los costos de financiamiento del gasto o déficit público son trasladados.

El concepto moderno de "Ilusión de la Deuda", no se refiere a la subestimación que hacen las personas de sus futuras obligaciones tributarias para atender a las cargas de la deuda. La nueva concepción se define en términos del grado en que las personas no perciben con precisión el total de impuestos futuros que implica la emisión de Deuda Pública, y que tendrán que ser satisfechos por los miembros actuales de la comunidad y de las generaciones futuras.

De acuerdo con esta definición, es evidente que la cantidad de impuestos futuros generado por una emisión de deuda puede determinarse con precisión, en función de las condiciones de la contratación de la deuda, con lo que no puede hablarse de una incertidumbre sobre la percepción de los impuestos, la

---

<sup>27</sup> Profesor del Departamento de Economía Política, Hacienda Pública y Derecho Financiero y Tributario, Universidad de Barcelona.

"ilusión" surge cuando no existe información clara y concisa sobre los beneficios y la rentabilidad que va a generar la inversión que se realizará a través de la emisión de la deuda; es decir, que los indicadores de medición para medir esos beneficios y costos no se establecen claramente.

Por otro lado, resulta difícil negar la existencia de una cierta "Ilusión Fiscal", en función de la "invisibilidad" de los impuestos y del sistema de recaudación de los mismos. Mediante una oportuna utilización de estos procedimientos, la carga impositiva aparece a los ojos de las personas, como inferior a la existente en realidad. Como la emisión de deuda conduce necesariamente hacia una imposición futura, y como en el sentido apuntado, la imposición futura será todavía más "invisible" que la imposición actual; parece claro que las consecuencias del endeudamiento público serán subestimadas, es decir que existirá una "ilusión de la deuda", que será incluso superior a la "Ilusión Fiscal".

### **1.5 El Desarrollo Local con enfoque en infraestructura abordado desde la normativa de El Salvador.**

De manera general, al mencionar la normativa legal relacionada con la inversión en infraestructura para el Desarrollo Local, se relaciona también la capacidad institucional de promover el desarrollo de parte de los municipios, dichas funciones se realizan coordinadamente con otras instituciones de forma tal que el desarrollo local dependerá del funcionamiento efectivo de las instituciones como un todo.

En El Salvador las medidas para fortalecer el Desarrollo Local, comenzaron a principios de los años ochenta por medio de la emisión de disposiciones legales y el diseño de programas que favorecieron a las municipalidades, con ello se creó instituciones y fondos diseñados para el Desarrollo Económico Local.

El marco normativo, relacionado con los municipios se inicia con la inclusión en la Constitución de la República de El Salvador (1983) la funcionalidad de los Gobiernos Municipales y su intervención en el Desarrollo Local, por otra parte se aprueba el Código Municipal, la Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), la Ley del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo

Local (FISDL), la Ley de Creación del Fondo de Desarrollo Económico y Social de las Municipalidades (FODES).

### **1.5.1 Marco constitucional del Desarrollo Local en El Salvador.**

La Constitución de la República de El Salvador vigente desde el 20 de diciembre de 1983 es la norma fundamental del Estado salvadoreño. A partir del Artículo 202 se describe lo relacionado al alcance del Desarrollo Local, en donde se define que las municipalidades están facultadas para intervenir en el Desarrollo Local, ya que tienen autonomía en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo; referente a la autonomía está plasmado en el artículo 204 de la Constitución de la República, que establece los siguientes puntos:

La creación, modificación y supresión de tasas y contribuciones públicas para la realización de obras determinadas dentro de los límites que la ley establece.

Gestionar libremente en las materias de su competencia,

Nombrar y remover a los funcionarios y empleados de sus dependencias,

Decretar las ordenanzas, acuerdos y reglamentos locales<sup>28</sup>,

Elaborar sus tarifas de impuestos y las reformas a las mismas, para proponerlas como ley a la Asamblea Legislativa.

De acuerdo al Artículo 206, de la Constitución de la Republica, se establece que los planes de Desarrollo Local tendrán que ser aprobados por el Concejo Municipal respectivo y las Instituciones del Estado deberán colaborar con la Municipalidad en el desarrollo de los mismos.

### **1.5.2 Código Municipal y el Desarrollo Local.**

El Código Municipal, surge debido a que la Constitución de la República hace referencia al municipalismo, pero destina su marco operativo a un Código el cual especifica que hacer en situaciones particulares dentro de una Alcaldía Municipal.

---

<sup>28</sup> Código Municipal de El Salvador, Art. 32 y 35

El Código Municipal fue emitido en enero de 1986 y entró en vigencia a partir del mes de marzo del mismo año, y representa un cambio en la naturaleza del régimen municipal, siendo el instrumento jurídico que regula y establece los principios constitucionales sobre la organización y funcionamiento de las municipalidades.

El Código Municipal generó un avance importante al reconocer la personalidad jurídica de los municipios como entes distintos al gobierno central, y al especificar además la autonomía de las municipalidades ya no solo en lo económico y administrativo como antes sino también en la parte técnica.<sup>29</sup> En este sentido compete a los municipios realizar la inversión en infraestructura necesaria para la ejecución de sus programas y la prestación de servicios municipales, según el Artículo 4 del Código Municipal, se complementan con:

a) La construcción de infraestructura para la promoción del desarrollo social<sup>30</sup>, entre ellos: proyectos de promoción y desarrollo de la educación, la cultura, el deporte, la recreación, las ciencias, las artes, la salud (saneamiento ambiental, prevención y combate de enfermedades); además de proyectos de ejecución de programas de viviendas o renovación urbana, a través de la construcción y renovación de viviendas, entre otros.

b) La construcción de infraestructura para la promoción del Desarrollo Económico Local, entre ellos: proyectos de infraestructura para el impulso del turismo interno, la regulación del uso y explotación turística y deportiva de lagos, ríos, islas, bahías, playas y demás sitios propios del municipio; además, proyectos de infraestructura para la promoción del desarrollo industrial, comercial, agropecuario, artesanal; así como facilitar la formación laboral y estimular la generación de empleo, en coordinación

---

<sup>29</sup> Código Municipal de El Salvador, Art. 203: “Los Municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal, que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas.” Constitución de la República de El Salvador.

<sup>30</sup> Código Municipal de El Salvador, Art.4: Deberá entenderse el término promoción en el ámbito de la educación, la salud, la cultura, el deporte y la recreación, significa que podrán utilizarse los recursos provenientes de los fondos municipales, bajo la modalidad: Adquisición de inmuebles, construcción o mantenimiento de instalaciones en las cuales se desarrollen las actividades deportivas o recreativas promocionadas por la municipalidad.

con las instituciones competentes del Estado; la promoción y organización de ferias y festividades populares.

c) La construcción de infraestructura para la prestación de servicios para el Desarrollo Local en las diferentes dimensiones: como desarrollo y control de la nomenclatura y ornato público; obtención de equipo y construcción de infraestructura necesaria para la prestación del servicio de aseo, barrido de calles, recolección, tratamiento y disposición final de basuras. Se exceptúan los desechos sólidos peligrosos y bio-infecciosos. En el caso de los desechos sólidos peligrosos y bio-infecciosos los municipios actuarán en colaboración con los Ministerios de Salud Pública y Asistencia Social y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de acuerdo a la legislación vigente; la construcción y mantenimiento de la infraestructura que se utiliza para la prestación del servicio de cementerios y servicios funerarios (control de los cementerios y servicios funerarios prestados por particulares), y la prestación del servicio de Policía Municipal.

### **1.5.3 El Fondo de Desarrollo Económico y Social de las Municipalidades (FODES).**

Según el artículo 1 de la Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico Social de los Municipios (FODES), se entenderá como aquel fondo conformado por las transferencias de recursos financieros del presupuesto general de la nación que por ley corresponde a las municipalidades del país. Este fondo fue creado mediante decreto legislativo No. 74 el cual fue aprobado el 8 de septiembre de 1988. Una de las iniciativas para promulgar esta ley fue la participación de las municipalidades en el trabajo con las comunidades; buscando apoyo mediante una distribución justa de los recursos, basándose en las necesidades económicas, sociales y culturales de los municipios.

Según datos de (Red para el Desarrollo Local , 2005) el monto inicial del fondo fue de US\$2,857,142, representando el 0.97% de los ingresos corrientes del Estado. Con la participación y apoyo de varios sectores importantes interesados en el desarrollo de las municipalidades como ONG`s, COMURES, y las

mismas Alcaldías, se logró un aumento al 6% en el monto transferido a las Alcaldías, este monto iniciaría a redistribuirse después del ejercicio fiscal de 1998.

Aun teniendo un considerable incremento en el FODES, no se lograron los objetivos por el cual había sido creado, debido a incongruencias en los métodos de redistribución del mismo a las Alcaldías. Estas incongruencias surgieron posteriores a la segunda modificatoria a la ley FODES que se llevó en el año de 1998 la cual cambió los criterios de asignación.

La modificación de mayor importancia fue en el cambio del criterio de transferir inversamente proporcional al nivel de población los fondos del FODES, del 100% de éste, el 50% sería distribuido según la estructura poblacional, estableciendo con ello que los municipios que contaban con menor población serían los que tendrían mayor transferencia, esto se dio bajo el argumento que en estos municipios, la carga y los ingresos fiscales eran menores.

Para los municipios grandes el FODES representa una proporción menor al total de los ingresos de cada Alcaldía, estos ingresos en su mayoría se componen de los impuestos y las tasas municipales que contribuyen a solventar los gastos de administración. Es por ello que el FODES puede ser destinado para alcanzar el Desarrollo Local.

Contrario a esto, en los municipios pequeños, (en la cual los ingresos totales de las municipalidades son compuestos en gran medida por los ingresos del FODES) se hacía más que difícil realizar políticas municipales en pro del alcance del desarrollo local. En estos municipios, el FODES se gasta más en solventar los problemas de administración de las municipalidades que en garantizar el cumplimiento de las necesidades básicas de su población.

El Art. 1 de la Ley del FODES expone las formas de financiamiento de este fondo, destacándose los subsidios y aportes que otorga el Estado, los aportes y donaciones, los préstamos externos e internos, bonos u otros ingresos que por cualquier concepto se reciba.

Sobre el destino de los fondos, el Art. 5 menciona que los recursos del fondo deberán invertirse en servicios y obras de infraestructura y en proyectos dirigidos a incentivar las actividades económicas, sociales, culturales, deportivas y turísticas del municipio. Respecto a esto se menciona que actualmente existe una distribución del fondo en donde el 75% es para inversión en infraestructura y el 25% del monto asignado para gastos corrientes, esto con el fin de mantener la naturaleza de este fondo.

Respecto al tema de descentralización del Estado el cual se entiende como aquel mecanismo mediante el cual el gobierno central transfiere a las municipalidades y otras instituciones del Estado, la capacidad de tomar decisiones de manera autónoma referente a funciones, recursos financieros, políticas municipales, priorización y ejecución de obras, prestación de servicios públicos, etc. Todo esto con el fin de acercarse a la población y buscar la participación activa de la misma, con la aprobación del FODES se dio un paso adelante referente a este tema, agregando y fortaleciendo nuevas funciones y responsabilidades referentes a las decisiones de la utilización de los recursos financieros de las municipalidades, ya que estas se encargan del manejo y distribución del FODES, haciendo que el gasto público sea dirigido hacia aquellos sectores de la población que menos desarrollo local tienen.

## **1.6 El endeudamiento público municipal a partir de la normativa salvadoreña.**

### **1.6.1 Código Municipal y el endeudamiento.**

El Código Municipal tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, funcionamiento y ejercicio de las facultades autónomas de los municipios, así también crear políticas municipales referentes a las finanzas y el endeudamiento municipal, las cuales deben de estar orientadas al bien común general, entre estas políticas municipales tenemos:

1. La contratación de préstamos con instituciones nacionales o extranjeras que no requieran aval del Estado, requerirán de la aprobación del Concejo con el voto de las tres cuartas partes de sus miembros<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Código Municipal de El Salvador, Art.67

2. La contratación de préstamos con instituciones extranjeras con aval del Estado, además requerirán la autorización y aprobación de la Asamblea Legislativa.

3. Es obligación a cargo del municipio las deudas provenientes de la ejecución de presupuestos fenecidos, reconocidos conforme al ordenamiento legal vigente; igualmente las deudas, derechos y prestaciones, reconocidos o transados por el municipio, de acuerdo con las leyes o a cuyo pago hubiese sido condenado por sentencia ejecutoriada de los tribunales<sup>34</sup>.

4. Formular y aprobar el Presupuesto municipal de Ingresos y Egresos, el cual tendrá la misma fuerza ejecutiva que una ordenanza municipal.

Los municipios están obligados a desarrollar su actuación administrativa y de gobierno, por un Presupuesto de Ingresos y Egresos aprobado con iguales formalidades que las ordenanzas municipales y con el voto de los dos tercios de los Concejales. El presupuesto comprenderá las disposiciones generales del Presupuesto de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la municipalidad.<sup>35</sup>

El monto del presupuesto de egresos no podrá exceder del total del presupuesto de ingresos, cuando fuere indispensable para cumplir con esta disposición se podrá incluir las existencias de caja provenientes de economía o superávit estimados al treinta y uno de diciembre del año de presentación del proyecto. El Concejo, no podrá acordar ningún gasto para el cual no exista previsión presupuestaria. Asimismo no podrá autorizar egresos de fondos que no estén consignados expresamente en el presupuesto.<sup>36</sup>

### **1.6.2 Ley Reguladora de Endeudamiento Municipal.**

La Ley de Reguladora de Endeudamiento Municipal parte del reconocimiento de la autonomía de los municipios en lo referido a aspectos técnicos, económicos y administrativos; y que ayudará a optimizar las operaciones de crédito por parte de las municipalidades<sup>37</sup>. Esta ley está conformada por 16 artículos.

---

<sup>34</sup> Código Municipal de El Salvador, Art. 66

<sup>35</sup> Código Municipal de El Salvador: Capítulo II Del Presupuesto, Art. 72, 73

<sup>36</sup> Código Municipal de El Salvador: Capítulo II Del Presupuesto, Art. 77

<sup>37</sup> Constitución de la República de El Salvador: Capítulo IV, Sección Segunda

La ley tiene por objeto transparentar, racionalizar y optimizar las operaciones de endeudamiento realizadas por los gobiernos locales, así como establecer el marco normativo y legal que facilite a las municipalidades el cumplimiento de las obligaciones financieras que contraigan, bajo la premisa básica que la utilización responsable de las alternativas de financiamiento, constituyen para los municipios un instrumento de gestión indispensable para lograr el desarrollo económico y social de sus comunidades.

Para los efectos de esta Ley se entenderá como deuda pública municipal de largo plazo todos aquellos créditos cuyos vencimientos sean mayores de un año y como deuda de corto plazo, aquellas cuyo vencimiento sea menor o igual a un año.

A continuación se exponen aspectos importantes y sobresalientes de la ley:

1- Se entenderá como Ingresos Operacionales aquellos ingresos corrientes más transferencias del FODES<sup>38</sup>, y como ahorro operacional aquel resultado de los ingresos operacionales menos los gastos corrientes, del ejercicio fiscal anterior<sup>39</sup>.

2- La deuda pública municipal se destinará exclusivamente para financiar obras que permitan obtener ingreso a la municipalidad, para invertirse en infraestructura social o económica contemplada en los planes de desarrollo municipal o para operaciones de reestructuración de sus pasivos.<sup>40</sup>

3- Toda gestión de deuda pública municipal, deberá ir acompañada de su respectiva categorización emitida por el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, en base a los siguientes parámetros<sup>41</sup>:

- a) Generación de Ahorro Corriente definida por la diferencia entre ingresos corrientes y egresos corrientes.

---

<sup>38</sup>FODES: Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios

<sup>39</sup> Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal, Art. 2

<sup>40</sup> Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal, Art. 4

<sup>41</sup> Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal, Art. 6.

- b) Índice de Solvencia definida por la diferencia entre ingresos por capital de trabajo:  $(1.7)^{42}$  menos deuda municipal total sobre ingresos operacionales.
- c) Índice de Capacidad, definida por la razón siguiente:  $(0.6)^{43}$  menos el resultado del pasivo circulante más el servicio de la deuda sobre el resultado del ahorro operacional más los intereses de la deuda.
- d) Índice de Capacidad Total, que se determina de la siguiente manera: Generación de ahorro corriente más el Índice de Solvencia más el Índice de Capacidad.

4- De la aplicación de estos cuatro indicadores dependerá la categoría a otorgar<sup>44</sup>:

- a) Categoría “A”: Si el Índice de Capacidad Total es mayor que cero y los indicadores de solvencia y capacidad son positivos, la municipalidad podrá contraer deudas sin exceder los límites establecidos en la ley,
- b) Categoría “B”: Si el Índice de Capacidad Total es cero o mayor que cero y el indicador de capacidad resulta negativo, la municipalidad podrá contraer deuda siempre y cuando el proyecto a financiar le genere un retorno que le permita mejorar sus indicadores,
- c) Si es Categoría “C”: Si el Índice de Capacidad Total es negativo, la municipalidad no tiene capacidad de endeudamiento y deberá diseñar y ejecutar un plan que fortalezca sus finanzas, pudiendo considerarse dentro del mismo, la reestructuración de los pasivos. Esta categorización se determinará al menos dos veces al año, con base a los Estados Financieros cerrados al 31 de diciembre del ejercicio anterior y al 30 de junio del ejercicio vigente

---

<sup>42</sup> Ingreso por capital de trabajo: Esta razón dice cuánto se genera de ventas o ingreso neto por cada unidad de capital de trabajo. Si el resultado es 1.7, significa que de cada dólar de capital de trabajo se están generando 1.7 dólar de ventas o ingresos netos.

<sup>43</sup> Ingreso por capital de trabajo: Esta razón dice cuánto se genera de ventas o ingreso neto por cada unidad de capital de trabajo. Si el resultado es 1.7, significa que de cada dólar de capital de trabajo se están generando 1.7 dólar de ventas o ingresos netos.

<sup>44</sup> Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal, Art. 6.

5- Las municipalidades deberán incorporar en sus respectivos presupuestos y proyecciones financieras todas las obligaciones derivadas del endeudamiento público, a fin de dar cumplimiento a sus compromisos de servicio de la deuda, y poder determinar su capacidad de pago.<sup>45</sup>

6- Para el otorgamiento de créditos, las instituciones financieras deberán exigir la presentación del documento en que conste la categorización del Ministerio de Hacienda y la certificación del punto de acta en que el Concejo Municipal autoriza el nuevo endeudamiento.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Ley Reguladora de Endeudamiento Publico Municipal, Art. 10

<sup>46</sup> Ley Reguladora de Endeudamiento Publico Municipal, Art. 13

## **CAPÍTULO II: LA INVERSION EN INFRAESTRUCTURA PARA EL DESARROLLO LOCAL Y LA DEUDA MUNICIPAL EN EL SALVADOR, PERIODO 2006-2017**

### **2.1 Antecedentes del Desarrollo Local en El Salvador.**

El concepto de Desarrollo Local llegó a El Salvador a principios de la década de los 90's, junto con la implementación del modelo neoliberal y las políticas de ajuste estructural, por la necesidad de replanteamientos internos sobre el desarrollo en el marco de la globalización, de las transiciones de la guerra a la paz y de la posibilidad de la construcción democrática.

En ese marco, se identificaban dos conceptos de Desarrollo Local: uno con enfoque neoliberal y otro de enfoque Integral. El primero presumía que la globalización tendría un efecto positivo sobre los territorios y proponía políticas de liberalización que aceleraran la vinculación de los mercados locales a los mercados globales; es decir, se hablaba de políticas que buscaran un modelo económico basado en el libre mercado, con el objetivo de una mayor "apertura" de la economía y de múltiples inversiones. Suponía, además, que la competencia abierta entre los territorios por mercados, portadores de tecnología, incentivarán sus capacidades internas según (Villacorta, 2005).

El segundo surgió como respuesta a la extrema centralización<sup>47</sup> con que había operado el Estado a los profundos desequilibrios territoriales que habían existido, es decir, a las desigualdades e inequidad en factores económicos, sociales, políticos y geográficos y a la exclusión de actores fundamentales en los planes y programas de desarrollo. El enfoque se sustentaba en la integridad de los diversos retos que se pretendían enfrentar con el desarrollo local, mediante un proceso de participación y concertación entre los principales actores que son el gobierno local, el gobierno central, la sociedad civil y la empresa privada.

Hasta antes de los Acuerdos de Paz en el país el desarrollo se mostraba de forma desequilibrada dado a la concentración de la actividad económica y la prestación de los servicios básicos en el área urbana, específicamente en el Área Metropolitana de San Salvador (AMSS). Las desigualdades sociales y las

---

<sup>47</sup> Un estado centralizado: es aquél en el que sólo el gobierno central tiene el poder de tomar decisiones políticas y funciones públicas.

condiciones de pobreza en el área rural condicionaban la migración de la población del campo a la ciudad llegándose con esta a un alto nivel de exclusión y marginalización en el resto del país.

De forma equivocada el desarrollo se sustentaba en un dinamismo centralizador de las políticas socioeconómicas, de la toma de decisiones y de la administración pública. Por lo que avanzar hacia un desarrollo sustentable<sup>48</sup> sería pues uno de los desafíos de la transición que se abría en 1992. Esto implicaba no sólo la construcción de propuestas, sino profundas transformaciones en el Estado, la entrada de la sociedad civil y de los gobiernos locales en la esfera de las decisiones y la creación de una institucionalidad nacional y municipal que les diera sostenibilidad a los esfuerzos. Esta nueva institucionalidad debería abarcar a todos los actores del desarrollo (gobierno municipal, comunidades, actores económicos, empresa privada, gobierno central).

En consecuencia para poder dar paso a las iniciativas del Desarrollo Local, se requería de acciones orientadas a superar los siguientes obstáculos que limitaban el Desarrollo Local en nuestro país según el informe de (Grupo Consultivo del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local, 1999) :

1. Dimensión político-administrativa y territorial: El Estado salvadoreño se caracterizaba por su centralismo administrativo, es decir, existía una alta concentración de funciones y competencias en el gobierno nacional, además de que las unidades administrativas entre las diferentes entidades del gobierno, carecían de normas o estándares en común que buscarán un desarrollo sustentable. En lo que a los gobiernos locales se refiere se observaban municipalidades fragmentadas o con pensamientos y acciones desiguales e individualistas en función de su capacidad de gestión, producto en gran mayoría de sus intereses que no buscan el bienestar e intereses colectivos.

Todo esto ha llevado a importantes limitaciones tanto en el gobierno nacional como en el municipal para poder responder adecuada y ágilmente a las particularidades del desarrollo de

---

<sup>48</sup> El Desarrollo Sustentable: obedece a la idea básica de satisfacer las necesidades de la sociedad actual sin comprometer la estabilidad del futuro, es decir, mantener un equilibrio “Sustentable” entre las personas a fin de desarrollar estrategias en pro del bienestar de la población.

cada localidad o municipio, sobre todo al tomar en cuenta lo limitado de la participación ciudadana en la toma de decisiones a nivel local, producto de la falta de una adecuada metodología que facilite la participación conjunta y permita viabilizar una responsabilidad compartida en las decisiones.

2. Dimensión institucional y legal: El marco institucional para el Desarrollo Local se caracterizaba por no tener claridad y coordinación en los diversos roles y competencias, así como también en la descoordinación de las funciones correspondientes a cada nivel de las instancias gubernamentales.
3. Dimensión de participación y representación de los ciudadanos: La participación de los ciudadanos en el ámbito local se ve limitada, en muchos casos parecía ser producto de apatía, desconfianza del gobierno local, poca cultura de participación. La poca apertura política de algunos gobiernos municipales para comunicarse con la población del municipio menos aún para brindar espacios de participación. Estas limitaciones hacían necesario contar con una estrategia metodológica para el impulso de procesos de desarrollo local mediante la toma de decisiones y acuerdos de la población de manera permanente que conllevaran a una planificación integral de los programas de desarrollo municipal.
4. Dimensión financiera: La mayoría de municipios no eran financieramente sostenibles, es decir no contaban con los recursos suficientes para impulsar el Desarrollo Local; debido a que la transferencias del gobierno del 6% de los ingresos corrientes del presupuesto nacional y la recaudación tributaria era baja, razón por la cual no les permitía generar ingresos suficientes para el sostenimiento de una estructura de inversiones mínimas, ni ser sujetos de créditos con las instituciones financieras, cuestión que los hacía dependientes de las transferencias del gobierno nacional e internacional. Esta dependencia de las transferencias a su vez desestimulaba la capacidad de generación y recaudación de ingresos propios.

5. Dimensión de infraestructura y tecnología: Las condiciones de infraestructura y tecnología en general de la mayoría de los municipios que pertenecen al área rural (cantones y caseríos) profundizaba el aislamiento en general, tanto entre ellos y los principales centros urbanos del país; esto en cuanto a la desigualdad o escases de recursos de los municipios rurales frente a los municipios pertenecientes al área urbana. Esto dificultaba la integración de la sociedad a los beneficios del desarrollo y limitaba los niveles de competitividad económica.

Esa brecha de infraestructura y tecnología entre municipios pertenecientes al área rural y urbana generaba condiciones negativas hacia la actividad productiva en el interior del país por la falta de algunos recursos mínimos para ejecución de programas, generando pocos atractivos para la inversión interna.

6. Dimensión social: Los municipios con mayores necesidades básicas insatisfechas se encuentran principalmente en las zonas rurales. Esto era resultado entre otras causas de la desigualdad en cuanto a la distribución de los recursos, especialmente de la inversión del Estado y de las municipalidades para generar un proceso de desarrollo humano y social. Como consecuencia la falta de oportunidades para la inversión en proyectos y programas en servicios de salud, educación, vivienda, agua potable, etc., había contribuido a mantener un limitado desarrollo de los municipios.

Ante estas limitantes, se dio paso a nuevas formas de concepción en políticas y programas de apoyo a la población, al mismo tiempo se cambió las formas de intervención gubernamental que habían sido aplicadas, y es así como el concepto de Desarrollo Local empezó a tener importancia. Se consideró que para dinamizar y solventar los efectos del conflicto armado y los cambios dados a las políticas de ajuste estructural y la apertura económica, aprovechar las bondades de los municipios, la territorialidad y la localidad eran la mejor opción (Secretaría Técnica de la Presidencia de El Salvador, 2007).

Ante esto los municipios y las municipalidades tomaron importancia, ya no fueron considerados como entes receptores de políticas públicas, sino como entidades con las cuales se podía y debía establecer alianzas, que contribuyeran al desarrollo de los municipios, con ello se da origen al proceso de descentralización.

### **2.1.1 Proceso de descentralización e impulso del Desarrollo Local en El Salvador.**

La “descentralización” es el proceso de transferencia de funciones y actividades desde el gobierno central hacia los gobiernos locales con la finalidad de optimizar el uso y administración de recursos materiales, financieros y humanos en la producción de bienes públicos y en la prestación de servicios públicos que demanda la sociedad<sup>49</sup>, con la finalidad de agilizar el proceso de desarrollo de las municipalidades.

El significado de descentralizar en el gobierno central conlleva cambios a nivel organizacional, en los que se promueve la eficiencia técnica y económica, generalmente en el marco de la reforma y la modernización del sector público, por cuanto, debe fortalecerse o crearse las instituciones y su marco legal que cumplirá con las distintas visiones y misiones, como elementos del planeamiento estratégico en el ámbito de la educación, salud, financiero, organización productiva e infraestructura básica. Este objetivo busca mejorar la eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos, aumentar la participación ciudadana, la solidaridad social, buscar la erradicación de la discriminación y disminuir las condiciones de pobreza en los municipios.

En El Salvador, el proceso de descentralización dio inicio con la primera propuesta denominada: “Estrategia de descentralización y fortalecimiento municipal”, el cual ocurre en el año 1993 casi inmediatamente después de la firma de los Acuerdos de Paz, el documento plantea la reorganización de dos niveles de administración y configuraba claramente las funciones de gobierno y las de la administración; y se pronunciaba por el traslado de competencias y atribuciones del nivel de la administración central a los municipios, para efectos la descentralización aparece ligada al fortalecimiento

---

<sup>49</sup> Concepto extraído de la “Política Nacional de Descentralización”, julio del 2007

municipal, con la finalidad de fortalecer a los gobiernos locales a partir de la transferencia de poder y recursos para desarrollar acciones exclusivas del Gobierno central. Sin embargo existe una fuerte resistencia del Gobierno central al hacerse la idea de tener que transferir hacia los gobiernos locales los programas sociales, ya que estos representaban un instrumento de manipulación sobre intereses económicos y políticos que no beneficiaban a la población en general, sino que más bien podría lesionar sus intereses.

Posteriormente los gobiernos centrales fueron generando procesos de descentralización mediante la creación de instituciones. Esto visto como un medio para lograr mayor eficiencia dentro del Estado y como instrumento para fortalecer la democracia y la participación ciudadana. Al mismo tiempo, este proceso se desarrolló con el fin de modernizar y reestructurar los programas sociales como: salud, educación y vivienda. Con la creación de estas instituciones, se dio mayor fortalecimiento a las municipalidades, al tiempo que se organizó y se capacitó a las comunidades en cuanto a la realización de los planes de trabajo. Con ello, se buscó que las comunidades en conjunto con organizaciones voluntarias, fueran parte de los procesos de desarrollo local y de transformación social (Montoya, 1998) .

## **2.1.2 Involucrados en el Desarrollo Local.**

### **2.1.2.1 Actores de Desarrollo Local.**

Los Actores del Desarrollo Local son una representación muy importante en el proceso del Desarrollo Local, ya que desempeñan de forma permanente las funciones de promotores, intermediadores, catalizadores, animadores, informadores y capacitadores para la ejecución de programas que incentiven el desarrollo local. El no incluirlos retrasaría el proceso de desarrollo integral y equilibrado<sup>50</sup>, por tanto impediría superar las condiciones de pobreza y demás necesidades existentes de toda la población, esto por medio de la descentralización, la participación ciudadana y el fortalecimiento de las capacidades locales.

---

<sup>50</sup> Desarrollo integral y equilibrado: Consiste en proporcionar a los ciudadanos y comunidades, tanto del presente como del futuro una satisfacción de sus necesidades de forma equitativa, en lo económico, lo social y ambiental.

Dentro de los Actores Claves se destacan los siguientes: Gobierno municipal, comunidades (sociedad civil), actores económicos, gobierno central e instancias de apoyo.

#### **a) Gobierno Municipal.**

Los gobiernos municipales son los primordiales ya que tienen la ventaja para evaluar y definir el mejor esquema de desarrollo que esté de acuerdo con las fortalezas, debilidades, riesgos y oportunidades de la comunidad local, debido a la cercanía con sus ciudadanos abordando las necesidades de desarrollo como: salud pública, educación, vivienda, movilidad, gestión de residuos, acceso al agua, alumbrado, instalaciones culturales y recreativas, cuidado infantil y otros bienes y servicios públicos que son esenciales para la calidad de vida en el territorio; además pueden subsanar y mejorar el conocimiento que tienen los agentes de decisión de otros niveles de gobierno y de otros sectores, para eso deben tener en cuenta lo siguiente:

- Promocionar el desarrollo económico local y social.
- Proponer y promover proyectos de alcance municipal, intermunicipal o regional.
- Fortalecer y conformar sus estructuras organizativas, a fin de asegurar y elevar los niveles de participación que conllevan a la apropiación y sostenibilidad de los procesos de inversión, operación y mantenimiento.
- Participar con las respectivas instituciones del Gobierno Central y las comunidades beneficiarias en el proceso de seguimiento y evaluación de las distintas acciones de las fases de ejecución de proyectos, y el impacto de cada uno de ellos.
- Animación y fomento de la asociatividad local entre los productores del municipio.
- Llegar a un consenso estratégico de los actores para el desarrollo local.
- Administrar los recursos de los proyectos financiados por el Gobierno Central y garantizar el flujo equitativo de recursos asignados al proyecto.
- Gestionar los recursos necesarios a través de instancias gubernamentales y no gubernamentales, tanto en el ámbito nacional como internacional.

- Atender las propuestas y necesidades priorizadas de las comunidades organizadas y de los distintos sectores del municipio para decidir su incorporación y grado de prioridad dentro de los planes de desarrollo municipal a ejecutar.

**b) Sociedad Civil (Las comunidades).**

La participación de la ciudadanía no solo debe ser percibida como la exigencia de derechos sino también como compartir responsabilidades, como un deber de la comunidad, también parte esencial para la democracia, es aportar al proceso con asistencia y asesoría técnica, contribuyendo a fortalecer las capacidades que lleven a generar el desarrollo local sostenible. Debido a que sus problemas no los puede solucionar el Estado por más que éste haya adoptado una serie de funciones y tareas, y por tanto, muchas de ellas pueden ser absorbidas y ejercidas por la ciudadanía.

Sin dejar de lado coordinar los apoyos con otras instituciones para no duplicar esfuerzos y garantizar que se respeten las decisiones de los actores locales. Dentro de la sociedad civil se pueden agrupar: miembros de la comunidad, líderes locales, maestros, otros profesionales, elites locales e iglesias. Sin embargo, tiene que tomar en consideración ciertos puntos como:

- Fortalecer y conformar sus estructuras organizativas, a fin de asegurar y elevar los niveles de participación que conllevan a la apropiación y sostenibilidad de los procesos de pre-inversión, inversión, operación y mantenimiento, respecto a los programas y proyectos que se destinen a favor del Desarrollo Local.
- Identificar y priorizar necesidades, problemas y soluciones para el desarrollo local, por medio de la planificación participativa, y proponer al gobierno municipal ideas de proyectos priorizados para su ejecución.
- Participar en eventos informativos y de capacitación que se realicen como parte del proceso.

Por lo tanto se requiere fortalecer las formas de organización comunitaria, así como la integración de criterios para impulsar procesos de desarrollo local con participación de la población incluyendo instrumentos como la planificación participativa.

#### **c) Actores Económicos (Empresa privada).**

A este actor corresponden, las empresas: micro, pequeña y mediana de todo tipo (producción, comercio y servicios); los pequeños productores; los comerciantes y negocios de hogares. Además están los contratistas, transportistas, comerciantes intermediarios, vendedores, clientes locales, cooperativas, gremiales, inversionistas y otros.

El entorno empresarial es un componente fundamental del desarrollo económico local, debido a que la atracción, impulso, creación o retención de actividades empresariales es una de las mejores formas de alcanzar una economía local saludable y beneficiosa para el entorno local.

"La estrategia de desarrollo económico local, sólo puede hacerse realidad si es protagonizada por los agentes encargados de las actividades productivas, es decir, los empresarios" según (Alburquerque F. , 2002). Debe tenerse en cuenta que es en el sector privado donde se encuentra la mayor parte de los capitales disponibles; de esta manera, la comunidad local, a través de las autoridades municipales o estatales, debe intentar influir sobre la utilización de esos capitales, esto con el objetivo de fortalecer la capacidad de crecimiento económico y de creación de empresas a nivel local, mediante las inversiones en programas y ejecución de proyectos que lleven a la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía y por tanto permita lograr un desarrollo local sustentable.

#### **d) Gobierno Central.**

El Gobierno Central debe convertirse en el principal promotor del desarrollo local, ya que constitucionalmente se establece que "el Estado está organizado para la consecución del bien común, y es obligación de éste asegurar a sus habitantes el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar

económico y justicia social” según el artículo 1 de la Constitución de la Republica de El Salvador. A partir de lo anterior el Gobierno debe garantizar a los habitantes de los sectores locales, lo siguiente:

- Facilitar a los gobiernos municipales la capacitación, asistencia técnica y las herramientas e instrumentos de apoyo para la realización de las diferentes actividades y proyectos en beneficio del desarrollo local bajo su responsabilidad.
- Realizar la evaluación técnica de los procesos de Desarrollo Local, así como de cada proyecto solicitado por los gobiernos municipales, y asegurar el seguimiento continuo de las acciones en las distintas fases de los proyectos.
- Realizar con el apoyo de los gobiernos municipales y comunidades beneficiarias, la evaluación e impacto de los proyectos ejecutados.
- Promover la realización de procesos de planificación participativa municipal.

Es fundamental por tanto que los actores locales, gobiernos municipales, sociedad civil local, pequeños, medianos y grandes productores locales, formen parte del sujeto del desarrollo y participen en las decisiones estratégicas que marcan el rumbo del municipio, y así poder elevar la productividad y la generación de mayores planes a favor del desarrollo local.

### **2.1.2.2 Instituciones Gestoras del Desarrollo Local en El Salvador**

Se refiere a las entidades, instituciones o grupos que trabajan en pro del Desarrollo Local y que no son beneficiarios directos en las acciones de los programas de Desarrollo Local. En El Salvador, existen diferentes entidades gubernamentales y no gubernamentales enfocadas al apoyo y fomento del Desarrollo Local como lo son:

- Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL). Ente responsable de financiar, capacitar y ejecutar proyectos, su política principal es promover la generación de riqueza y el Desarrollo Local con la participación de los gobiernos municipales, las comunidades, la empresa

privada y las instituciones del Gobierno Central que implementa proyectos de infraestructura económica y social.

- Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM). Actualmente, está fortaleciendo los procesos de modernización de los municipios, a través de la asistencia técnica, administrativa, financiera y de planificación que proporciona a los mismos. Su visión es contribuir con las municipalidades a que realicen una gestión exitosa del desarrollo territorial. Busca promover las condiciones necesarias para permitir la descentralización progresiva de los municipios, y que estos contribuyan de mejor manera en la resolución de los problemas y necesidades de sus habitantes. Es la institución encargada por decreto legislativo de administrar y entregar el FODES a las municipalidades.
- Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES). Contribuye a la defensa y fortalecimiento de la autonomía y competencia municipal. Sus funciones: se enmarca en cinco ejes para el impulso de las acciones que buscan cumplir con las expectativas sociales, económicas y políticas más sentidas a nivel local:
  - a) Finanzas públicas municipales, que busca fortalecer los ingresos de las municipalidades para elevar su capacidad de respuesta a la demanda de sus habitantes.
  - b) Desarrollo Económico Local, para promover y fortalecer iniciativas orientadas a mejorar la calidad de vida de la población, mediante la dinamización de la economía local.
  - c) Marco Normativo, en la actualización y armonización del Marco Legal Municipal.
  - d) Gestión ambiental, orientada a apoyar las actividades y mandatos legales, que realizan las municipalidades con impacto positivo en el medio ambiente.

e) Fortalecimiento municipal, para consolidar procesos asociativos intermunicipales e impulsar temas de interés municipal como la transparencia, los procesos de descentralización entre otros y para consolidar la planificación y gestión estratégica.

- Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Son asociaciones sin fines de lucro cuya finalidad es la intermediación para asegurar territorialmente el acceso a los servicios de desarrollo empresarial y empleo a las microempresas, pequeñas y medianas empresas, y unidades de producción comunitaria. Estas entidades sirven como interlocutores permanentes entre el Estado y la sociedad.

Cubren una gran variedad de temas y ámbitos que definen su trabajo y desarrollo, dichos temas están relacionados con ayuda humanitaria, salud pública, investigación, desarrollo económico, desarrollo humano, cultura, derechos humanos, transferencia tecnológica, etc .

Entre algunas de las ONG que se encuentran activas realizando trabajo de Desarrollo Local y trabajos comunitarios podemos mencionar:

a) La Fundación Salvadoreña para la Reconstrucción y el Desarrollo (REDES) busca fortalecer las capacidades organizativas y de incidencia de la población vulnerable y en situación de pobreza que busca mejorar su calidad de vida. Acompaña en el desarrollo de procesos integrales participativos, solidarios, justos y transparentes. Esta ONG tiene presencia en buena parte del territorio nacional.

b) Fundación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal en El Salvador (CORDES). Los principios de CORDES son de promover y fortalecer los procesos de empoderamiento de las comunidades rurales con pocas oportunidades para su desarrollo, como factor clave para la sostenibilidad. Trabaja en cuatro regiones a nivel nacional. La primera región de trabajo es Chalatenango, le sigue San Vicente y La Paz como segunda región, la tercera es la parte de Cabañas y Cuscatlán y por última región y por eso no menos importante, norte de San Salvador y La Libertad.

c) Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), postulaba que un desarrollo sustentable exigía la inclusión de todos los actores y agentes del desarrollo y de todas las localidades y regiones, contribuye a nivel nacional al fortalecimiento de las capacidades de los actores públicos-privados. Tratan de impulsar transformaciones económicas e institucionales a nivel local, nacional y regional, con el fin de mejorar la calidad de vida de la población en forma equitativa y sostenible. Para FUNDE, el Desarrollo Local es un asunto del país y un factor clave del desarrollo nacional.

### **2.1.3 El financiamiento de la inversión en infraestructura para el Desarrollo Local en El Salvador, y su impacto en la deuda municipal.**

Según la Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal en el Art. 4, establece que *“la deuda pública municipal se destinará exclusivamente para financiar obras que permitan obtener ingreso a la municipalidad, para invertirse en infraestructura social o económica contemplada en los planes de desarrollo municipal”*; por eso es importante analizar qué porcentaje de la deuda contratada por las municipalidades es utilizada para la ejecución de proyectos de infraestructuras para el Desarrollo Local.

En el siguiente cuadro se muestran las inversiones en infraestructura para el Desarrollo Local realizadas en el periodo 2006 - 2017 en los 262 municipios de El Salvador.

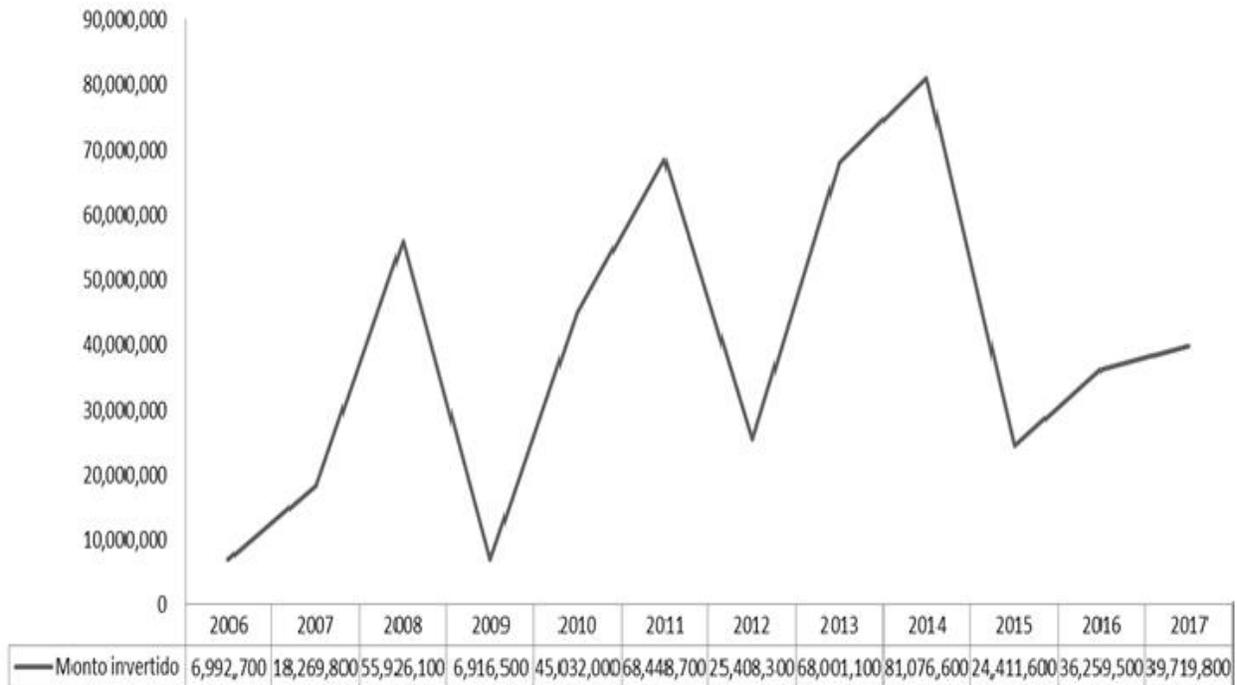
Cuadro 2.1: Inversión en infraestructura para el desarrollo local financiada con deuda municipal, periodo 2006-2017 (En US\$)

Destino de la deuda	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Infraestructura Vial	1,779,900	3,750,200	26,710,900	1,619,500	23,553,600	36,930,000	9,878,700	30,491,500	34,716,500	8,632,200	16,473,200	21,382,700
Infraestructura y Equipamiento para Deportes y Recreación	531,800	336,200	6,470,100	2,474,000	9,926,200	16,299,100	3,458,400	16,635,000	12,319,600	3,812,500	3,879,800	4,710,100
Proyectos de Agua Potable y Alcantarillados	2,102,900	3,567,300	7,925,300	162,700	4,685,100	5,452,200	1,655,600	8,378,800	13,876,700	3,104,200	5,983,000	2,106,100
Proyectos de Electrificación Rural y Urbana	1,631,300	5,147,600	2,421,300	36,400	1,175,400	3,545,600	113,700	4,882,600	12,435,800	4,482,300	5,028,000	2,700,700
Compra de Maquinaria y Equipo	324,500	1,129,300	7,336,500	904,100	2,899,700	2,270,200	1,205,300	1,513,600	1,394,300	3,449,600	474,900	4,326,100
Proyectos de Vivienda	622,300	4,339,200	416,800	176,600	498,200	1,553,400	8,002,400	2,101,100	1,178,100	125,400	698,900	1,390,700
Saneamiento Ambiental y Tratamiento de Desechos Sólidos	-	-	3,694,300	1,543,200	1,750,600	1,211,500	734,100	1,756,700	3,643,500	254,000	1,917,900	2,632,500
Obras de Mitigación	-	-	110,700	-	178,600	125,000	102,500	1,240,600	643,700	301,400	1,159,000	178,400
Proyectos de Educación	-	-	840,200	-	364,600	1,061,700	257,600	1,001,200	868,400	250,000	644,800	292,500
<b>Total</b>	<b>6,992,700</b>	<b>18,269,800</b>	<b>55,926,100</b>	<b>6,916,500</b>	<b>45,032,000</b>	<b>68,448,700</b>	<b>25,408,300</b>	<b>68,001,100</b>	<b>81,076,600</b>	<b>24,411,600</b>	<b>36,259,500</b>	<b>39,719,800</b>

Fuente: Elaboración propia en base al Informe de la Situación de Endeudamiento Público Municipal, período 2006-2017

En el cuadro 2.1 se detallan los principales destinos que ha tenido la deuda en relación a inversión en infraestructura para el periodo 2006 al 2017 el monto de la inversión en infraestructura para el Desarrollo Local financiada por medio de la deuda municipal sumó un total de US\$476.46 millones; los fondos provenientes de dichos créditos fueron destinados a cubrir diferentes proyectos de infraestructura para el Desarrollo Local así como también en proyectos para suplir necesidades y prioridades definidas por las municipalidades que gestionaron dichos préstamos, entre los proyectos de infraestructura podemos mencionar: infraestructura vial, infraestructura y equipamiento para deportes y recreación, proyectos de agua potable y alcantarillados, proyectos de electrificación rural y urbana, compra de maquinaria y equipo, proyectos de vivienda, saneamiento ambiental y tratamiento de desechos sólidos, obras de mitigación, proyectos de educación.

Gráfico 2.1: Inversión en infraestructura para el Desarrollo Local financiada por deuda municipal, periodo 2006 – 2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base al Informe de la Situación de Endeudamiento Público Municipal, período 2006-2017

Según los datos representados en el gráfico 2.1 el comportamiento de la inversión en infraestructura para el Desarrollo Local en el periodo 2006-2017 tiene una tendencia cíclica, en el período 2006-2008 se observa un comportamiento ascendente, teniendo una caída en el año 2009, tendiendo al alza nuevamente en los años 2010-2011; en los años 2014 y 2015 la inversión en infraestructura desciende drásticamente, Es en tres años donde se observan caídas drásticas en la inversiones, son años electorales donde se eligen a los alcalde municipales.

Se observa que en 2009 se da la inversión más baja del periodo ya que fue únicamente de US\$6.91 millones representando solamente un 26% de la deuda contratada ese año, que fue de US\$26.07 millones; para los años 2016 y 2017 la inversión fue de US\$36,25 millones y US\$39,71 millones respectivamente,

lo que equivale a un 36% de la deuda contratada en cada uno de esos años, la cual fue de US\$98,088,700 y US\$111,780,000 respectivamente.

En los años señalados se puede observar que la mayor inversión está centrada en el área de infraestructura vial, y en segundo lugar la inversión en infraestructura para recreación y deportes.

## **2.2 Antecedentes y evolución de la deuda municipal.**

### **2.2.1 Antecedentes de la deuda municipal.**

La deuda municipal antes de los años 2000 no tenía mayor relevancia en las finanzas de la administración de los gobiernos locales, es a partir del año 2005, que el tema de la deuda municipal empezó a tener relevancia debido al crecimiento del saldo de la deuda, es por esa razón que el Órgano Ejecutivo y Legislativo debaten la situación financiera de los municipio enfocándose en las restricciones legales que tenían las municipalidades, ya que hasta en julio de 2005 las municipalidades no tenían restricción legal para endeudarse, esto debido a que los gobiernos municipales buscaban incrementar sus ingresos mediante el incremento de las transferencias del FODES, nuevas leyes de impuestos municipales, así como la autorización temporal de transferencias del FODES, para la atención de gastos emergentes.

Como resultado de este debate y con el propósito de racionalizar y optimizar las operaciones de crédito por parte de las municipalidades, se constituye un instrumento de gestión indispensable para lograr el desarrollo económico y social en el nivel local. Este instrumento se denomina “Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal” que fue aprobada el 21 de diciembre de 2005, por medio del Decreto Legislativo número 930 publicado en el Diario Oficial Número 238, Tomo 369 de la misma fecha, en donde se establecen los parámetros para la contratación de deuda pública municipal con el fin de racionalizar y optimizar las operaciones de crédito de las municipalidades.

A partir de ello se estipularon también una serie de políticas de financiamiento que regularán y respaldarán el desempeño municipal en materia financiera en cuanto a sus gastos corrientes, el servicio de deuda, y la inversión pública, estos como indicadores para la evaluación de la sostenibilidad de la Deuda

Municipal. Entre estas políticas está el Fideicomiso de Reestructuración de la Deuda de las Municipalidades (FIDEMUNI) aprobada en noviembre del 2010, ofreciendo un esquema legal y seguro para administrar recursos complementarios, que pueden ser obtenidos a través de la emisión de certificados fiduciarios u otros valores, a fin de que estos contribuyan a que las municipalidades tengan solvencia financiera para desarrollar sus proyectos de inversión y fortalecer su autonomía.

### **Factores que han llevado al endeudamiento de los municipios.**

De acuerdo a los datos de los Informes de la Situación de Endeudamiento Público Municipal del Ministerio de Hacienda (Ministerio de Hacienda, 2006-2017), en el período 2006-2017 el mayor crecimiento de la deuda municipal se encuentra entre los años 2009-2012. Este incremento puede estar asociado en alguna medida a tres factores importantes que son citados en el Análisis de Finanzas Públicas Municipales de El Salvador:

- 1) En este periodo hubo 3 desastres naturales seguidos: la Tormenta Ida en 2009, las Tormenta Agatha en 2010 y la Depresión Tropical 12E en octubre de 2011, que ocasionaron pérdidas de 1.44%, 0.5% y 4% del PIB respectivamente. En el caso de la Tormenta Tropical 12E, los daños fueron en 181 municipios, es decir aproximadamente en el 70% de los municipios del país.
- 2) El efecto que tuvo la reconversión de la deuda pública municipal, a través del FIDEMUNI fue que las operaciones de contratación de deuda pública se incrementarán en un 98% con respecto a las realizadas en el año 2010, debido principalmente a que el FIDEMUNI permitió la reconversión que se tradujo en mayores plazos, tasas de interés más bajas y una mejor categorización de deuda. Sin embargo, posteriormente a esta reestructuración de la deuda, los municipios volvieron a endeudarse rápidamente y alcanzaron una vez más altos niveles de deuda.
- 3) La utilización de mecanismos innovadores para buscar financiamiento ha llevado a algunos municipios como San Salvador, Antiguo Cuscatlán y Santa Tecla a realizar procesos de

titularización comprometiendo de esa forma los flujos futuros de ingresos que perciben estos municipios, estas comunas en conjunto se endeudaron en US\$34.1 millones.

Otros factores además de los antes mencionados por los cuales se ha incrementado el saldo de la deuda municipal han sido por: Incumplimiento del pago de los impuestos, deficiencia en el sistema tributario, bajos ingresos tributarios e ineficiencia en la administración de los recursos financieros.

Estos factores no han permitido que las municipalidades logren implementar un sistema de fiscalización, recaudación y control de cumplimiento de la deuda municipal.

## 2.2.2 Evolución de la deuda municipal.

En el siguiente cuadro se presenta el crecimiento del endeudamiento municipal en el período 2006-2017.

Cuadro 2.2: Participación de la deuda municipal por departamento, período 2006-2017 (En US\$)

Departamentos	Saldo al 2006	Participación (%)	Saldo al 2017	Participación (%)	Variación deuda 2006 al 2017 (%)	Saldo al 31/12/2016
<b>San Salvador</b>	36,392,900	29.6	102,691,400	20.0	1.82	105,317.90
<b>La Libertad</b>	14,596,900	11.9	58,745,200	11.4	3.02	51,872.80
<b>Usulután</b>	9,876,700	8.0	58,290,100	11.3	4.90	52,331.70
<b>La Paz</b>	8,785,400	7.2	46,848,400	9.1	4.33	43,583.50
<b>San Miguel</b>	10,584,000	8.6	45,550,000	8.9	3.30	47,922.20
<b>La Unión</b>	6,238,200	5.1	36,304,100	7.1	4.82	33,637.80
<b>Sonsonate</b>	7,098,500	5.8	28,702,700	5.6	3.04	31,659.70
<b>Morazán</b>	2,320,200	1.9	25,053,300	4.9	9.80	22,920.70
<b>Chalatenango</b>	5,747,100	4.7	24,660,700	4.8	3.29	24,582.90
<b>Cabañas</b>	3,178,300	2.6	22,625,100	4.4	6.12	23,732.30
<b>Ahuachapán</b>	2,627,200	2.1	22,531,200	4.4	7.58	22,204.60
<b>Cuscatlán</b>	5,430,500	4.4	17,641,300	3.4	2.25	16,960.20
<b>Santa Ana</b>	7,338,100	6.0	12,693,000	2.5	0.73	13,852.70
<b>San Vicente</b>	2,656,000	2.2	11,422,800	2.2	3.30	11,402.10
<b>Total Deuda Municipal</b>	<b>122,870,000</b>		<b>513,759,300</b>			<b>501,981.10</b>

Fuente: Elaboración propia en base a los Informes Anuales sobre la Situación de Endeudamiento Público Municipal, periodo 2006-2017.

Según los datos presentados en el cuadro 2.3 el comportamiento de los saldos de la deuda municipal desde el año 2006 a 2017, ha tenido un incremento de 318.13%, pasó de US\$122.9 millones en 2006 a US\$513.8 millones en 2017. Cuando se analiza el endeudamiento como proporción del PIB, pasó de 0.7% en el año 2006 a 1.83% en el año 2017, pero no todos los municipios tienen un alto saldo de deuda, ya que al analizar la evolución de la deuda municipal, existen municipios que presentan endeudamiento más acelerado que otros.

Analizando el saldo de la deuda se observa que el departamento con mayor acumulación de deuda es San Salvador el cual incrementó su deuda de US\$36.39 millones en el año 2006 a US\$102,7 millones en el año 2017, siendo el municipio de San Salvador de este departamento el que presentó mayor acumulación de deuda con un monto de US\$22.6 millones en el año 2006 a US\$69,30 millones en el año 2017.

El segundo departamento con mayor acumulación de deuda es La Libertad con un saldo de US\$14.59 millones en el año 2006 a US\$58.74 millones en el año 2017, siendo Santa Tecla el municipio de este departamento con mayor saldo con un monto de US\$ 5.02 millones en el año 2006 a US\$18.43 millones en el año 2017.

El tercer departamento con mayor acumulación de deuda es Usulután con un saldo de US\$9.87 millones en el año 2006 a US\$58,30 millones en el año 2017, siendo Jiquilisco el municipio de este departamento con mayor saldo, con un monto de US\$1.58 millones en el año 2006 a US\$8.57 millones en el año 2017.

Analizando el crecimiento de la deuda respecto al ritmo que este ha tenido en el periodo 2006-2017, se observa que los departamentos que han incrementado su deuda de forma acelerada son: Morazán con 980%, Ahuachapán con 758%, Cabañas con 612%, La Unión con 482%, y Sonsonate, que a pesar que ha crecido en menor medida que los anteriores, lo ha hecho de manera importante, el crecimiento de su deuda fue de 338%.

Los departamentos menos endeudados del país son San Vicente, Santa Ana, Cuscatlán y Chalatenango, que en conjunto suman el 13% de la deuda pública municipal y su nivel de crecimiento ha sido más lento

que el resto de los departamentos. El departamento de San Vicente incrementó su deuda en un 330%; Santa Ana en un 73%, mientras que Cuscatlán y Chalatenango tuvieron un crecimiento de la deuda cercano al 554%, en conjunto.

### **2.2.3 Perfil de la deuda municipal.**

En 2006 se presentó el informe de la Situación de Endeudamiento Público Municipal, en el que se detalla la deuda pública municipal desde diferentes perfiles, esto en cumplimiento del Art. 6 de la Ley de Regulación del Endeudamiento Municipal. El Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental elaboro dicho informe, el cual debería de presentar a la Asamblea Legislativa a más tardar el 30 de marzo del siguiente año fiscal sobre la situación de endeudamiento público municipal<sup>51</sup>

En esta sección se presenta un resumen del comportamiento del endeudamiento municipal en el periodo 2006-2017, fragmentado en diferentes periodos y desde diferentes perfiles.

#### **2.2.3.1 Análisis de la deuda pública municipal interna y externa.**

En el siguiente cuadro se detalla los montos contratados por medio de deuda interna, deuda externa y total de la deuda municipal del El Salvador en el periodo de estudio de 2006 al 2017

---

<sup>51</sup> Informe de Deuda Municipal, 2006

Cuadro 2.3 El endeudamiento municipal proveniente de deuda interna y externa,  
periodo 2006-2017 (En US\$)

Año	Deuda Interna	Variación (%)	Deuda Externa	Variación (%)	Deuda Municipal
2006	115,477,100		7,394,900		122,872,000
2007	128,407,000	11.20	7,957,300	7.61	136,364,311
2008	167,216,600	30.22	13,252,700	66.55	180,469,330
2009	170,568,800	2.00	4,556,800	-65.62	175,125,602
2010	202,895,100	18.95	3,504,800	-23.09	206,399,919
2011	299,946,700	47.83	2,344,800	-33.10	302,291,500
2012	1,257,800	-99.58	313,882,600	13286.33	315,140,400
2013	374,494,300	29673.76	1,594,600	-99.49	376,088,900
2014	455,300,800	21.58	---	---	455,300,800
2015	496,637,200	9.08	---	---	496,637,200
2016	501,981,100	1.08	---	---	501,981,100
2017	513,759,300	2.35	---	---	513,759,300

Fuente: Elaboración propia en base al Informe de la Situación de Endeudamiento Público Municipal, período 2006-2010.

#### a) Deuda Interna.

Para el periodo en estudio de 2006 al 2017 saldo promedio de la deuda interna es de US \$285.6 millones, el monto más alto se observa en el año 2017 con un monto de US\$513.7 millones y el valor más bajo en el año 2012 con un monto de US\$1.2 millones. Es importante mencionar que entre los años 2008 y 2009 el incremento de la deuda interna fue menor en comparación a los otros años, debido a la crisis económica mundial conocida como la gran recesión que inició en el año 2008 en Estados Unidos de Norte América y continuo en el año 2009.

Entre las instituciones que se ha concentrado la deuda interna municipal (Banca local pública y privada) están:

Sistema FEDECREDITO y otras instituciones y empresas privadas de carácter financiero;

Bancos de los Trabajadores y Cajas de Crédito;

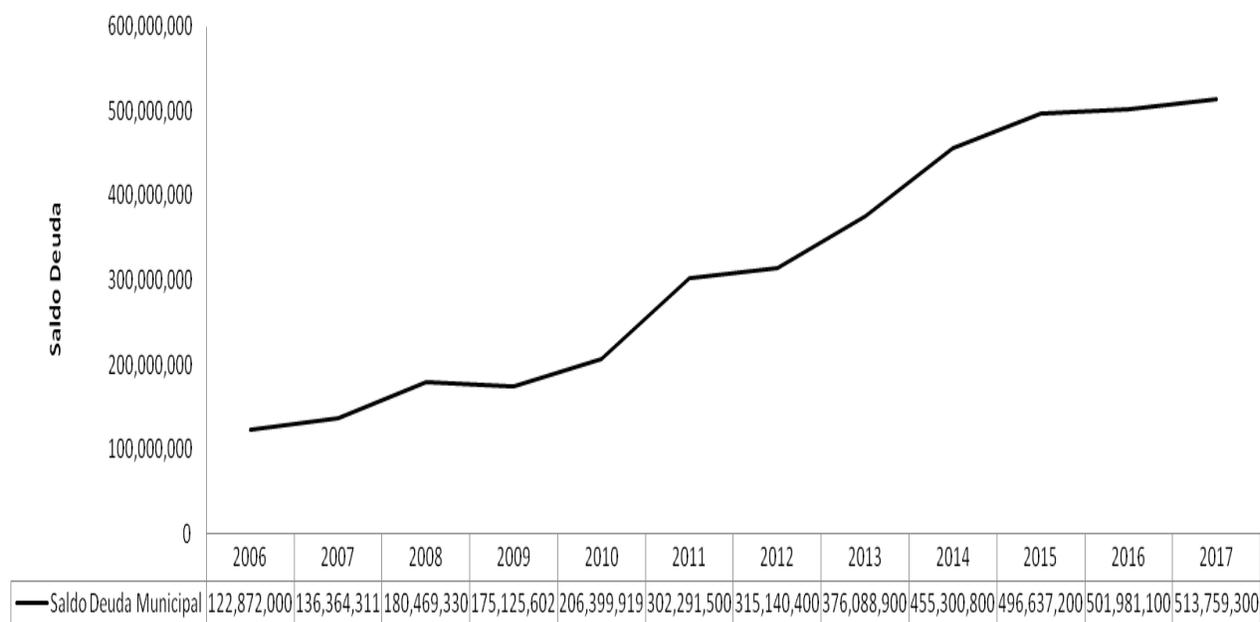
Empresas Públicas Financieras a través de bancos;

### b) Deuda Externa:

Presenta un saldo promedio anual de US\$44.3 millones el monto más alto se observa en el año 2012, con un monto de US\$313.8 millones y el valor más bajo en el año 2013 con un monto de US\$1.5 millones; la deuda externa después de este año no hay registros de contratación. El promedio en deuda total municipal es de US\$315.2 millones en el periodo de estudio 2006 al 2017.

En el siguiente gráfico se observa el comportamiento que ha tenido la deuda total respecto a los municipios de El Salvador en el periodo 2006 al 2017:

Gráfico 2.2: Deuda total municipal, período 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base al Informe de la Situación de Endeudamiento Público Municipal, período 2006-2017

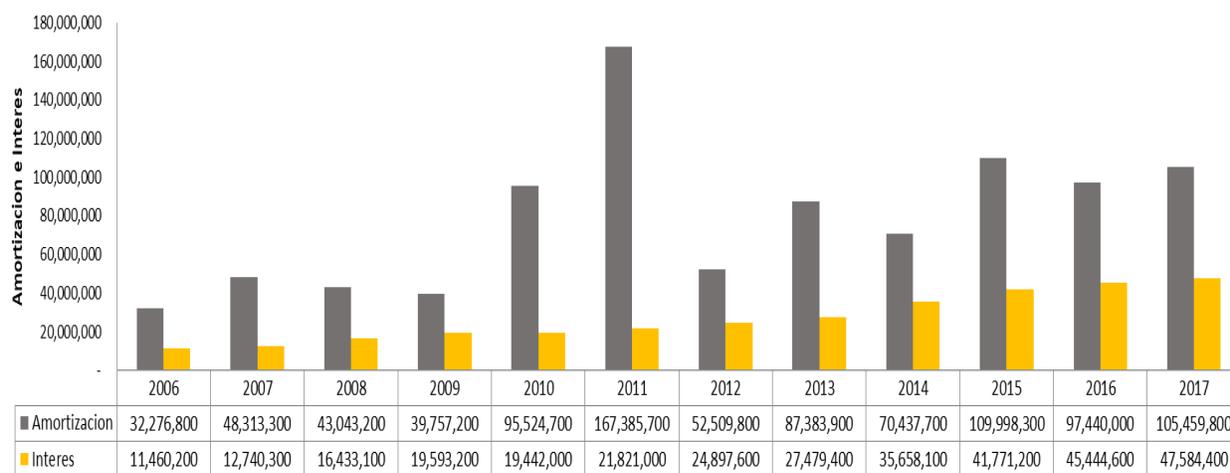
Según los datos representados en el gráfico 2.2 se observa que el comportamiento de la deuda de los municipios, tiene una tendencia creciente, con un saldo promedio de deuda pública municipal de

US\$315.20 millones para el periodo en estudio, el monto más bajo se presenta en el año 2006 siendo este de US\$122.87 millones; el incremento más significativa se observa en los años 2012-2015 con un monto de US\$302.29 millones en el 2012 a US\$496.63 millones en el año 2015.

### 2.2.3.2 Amortización e interés de la deuda municipal.

En el siguiente gráfico se observa el comportamiento de las amortizaciones e intereses pagados en el periodo 2006-2017 por la deuda contraída.

Gráfica 2.3: Amortización e Interés de la deuda municipal, período 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base al Informe de la Situación de Endeudamiento Público Municipal, período 2006-2017

Según los datos representados en el gráfico 2.3 se observa que la amortización presenta una tendencia creciente y el interés presenta un comportamiento constante con una leve tendencia al alza, en el periodo 2006-2017.

#### a) Amortización

Presenta un saldo promedio de US\$79.1 millones, el valor más bajo se observa en el año 2006 con un monto de US\$32.2 millones, y el incremento más significativo se observa en el año 2011 con un monto de US\$167.3 millones, con una tendencia creciente en los próximos años.

## **b) Interés**

Presenta un saldo promedio de US\$27.0 millones, el valor más bajo se observa en el año 2006 con un monto de US\$11.4 millones, el incremento más significativo se observa en el año 2017 con un monto de US\$47.5 millones, presentando en los años siguientes una leve tendencia creciente.

### **Explicación de la dinámica del saldo de la deuda municipal.**

En el cuadro 2.4 se presenta la dinámica de la deuda municipal a partir del comportamiento de las amortizaciones e intereses para el período 2006-2017. El cálculo del saldo de la deuda municipal aun determinado periodo consiste en la sumatoria del saldo de la deuda del año anterior más los intereses generados y la resta de la amortización, este cálculo está representado a partir de la siguiente fórmula:

$$SD_t = SD_{t-1} + \text{Complemento/Ajuste de la deuda}_{t-1} + \text{Desembolsos}_t + \text{Amortización}_t$$

Dónde:

$SD_t$  = Representa el saldo de la deuda del año actual

$SD_{t-1}$  = Representa el saldo de la deuda del año anterior

$\text{Complemento/Ajuste de la deuda}_{t-1}$  = Representa el complemento o Ajuste de la deuda del año anterior

$\text{Desembolsos}_t$  = Representa el monto de desembolsos del año actual

$\text{Amortización}_t$  = Representa el monto de amortización del año actual

En el anexo No 15. se presenta la dinámica del saldo de la deuda para los tres municipios más endeudados San Salvador, San Miguel, Santa Tecla.

Cuadro 2.4 Dinámica del saldo de la deuda municipal, periodo 2006-2017

<b>Saldo de la deuda año 2006</b>				
SD06 =Saldo al 31/12/2005+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2005	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2006	
\$ 131,225,000.00	\$ 23,921,800.00	\$ 32,276,800.00	\$ 122,870,000.00	
<b>Saldo de la deuda año 2007</b>				
SD07 =Saldo al 31/12/2006+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2006	Complemento del Saldo al 21/12/2006	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2007
\$ 122,870,000.00	\$ 324,500.00	\$ 61,483,300.00	\$ 48,313,500.00	\$ 136,364,300.00
<b>Saldo de la deuda año 2008</b>				
SD08 =Saldo al 31/12/2007+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2007	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2008	
\$ 136,364,300.00	\$ 87,148,200.00	\$ 43,043,200.00	\$ 180,469,300.00	
<b>Saldo de la deuda año 2009</b>				
SD09 =Saldo al 31/12/2008+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2008	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2009	
\$ 180,469,300.00	\$ 34,412,700.00	\$ 39,757,200.00	\$ 175,124,800.00	
<b>Saldo de la deuda año 2010</b>				
SD10 =Saldo al 31/12/2009+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2009	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2010	
\$ 175,124,800.00	\$ 126,799,800.00	\$ 95,524,700.00	\$ 206,399,900.00	
<b>Saldo de la deuda año 2011</b>				
SD11 =Saldo al 31/12/2010+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2010	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2011	
\$ 206,399,900.00	\$ 263,277,300.00	\$ 167,385,700.00	\$ 302,291,500.00	
<b>Saldo de la deuda año 2012</b>				
SD12 =Saldo al 31/12/2011+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2011	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2012	
\$ 302,291,500.00	\$ 65,358,700.00	\$ 52,509,800.00	\$ 315,140,400.00	
<b>Saldo de la deuda año 2013</b>				
SD13 =Saldo al 31/12/2012+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2012	Complemento del Saldo al 21/12/2012	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2013
\$ 315,140,400.00	\$ 3,205,300.00	\$ 145,127,100.00	\$ 87,383,900.00	\$ 376,088,900.00
<b>Saldo de la deuda año 2014</b>				
SD14 =Saldo al 31/12/2013+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2013	Ajuste al 31/12/2013	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2014
\$ 376,088,900.00	\$ 984,500.00	\$ 148,665,100.00	\$ 70,437,700.00	\$ 455,300,800.00
<b>Saldo de la deuda año 2015</b>				
SD15 =Saldo al 31/12/2014+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2014	Ajuste al 31/12/2014	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2015
\$ 455,300,800.00	\$ 416,400.00	\$ 150,918,300.00	\$ 109,998,300.00	\$ 496,637,200.00
<b>Saldo de la deuda año 2016</b>				
SD16 =Saldo al 31/12/2015+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2015	Ajuste al 31/12/2015	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2016
496,637,200.00	3,109,600.00	99,674,300.00	97,440,000.00	501,981,100.00
<b>Saldo de la deuda año 2017</b>				
SD17 =Saldo al 31/12/2016+Desembolsos-Valor Amortizado				
Saldo al 31/12/2016	Ajuste al 31/12/2016	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2017
\$ 501,981,100.00	-\$ 7,000.00	\$ 117,245,000.00	\$ 105,459,800.00	\$ 513,759,300.00

### **2.2.3.3 Deuda pública municipal contratada, clasificada por acreedores.**

En este apartado se presenta la deuda pública municipal clasificada por acreedores de los 3 municipios con mayores saldos de deuda en el año 2017, entre los que están: San Salvador, San Miguel y Santa Tecla.

Es importante mencionar que algunos años no se presentan en los siguientes cuadros debido a que la municipalidad no tiene registro de contratación de deuda por institución acreedora para ese periodo.

#### **San Salvador:**

Según el cuadro 2.4 se detallan las principales instituciones acreedoras que el municipio de San Salvador ha contratado deuda, en el período 2009-2017, se observa que la institución acreedora Hencorp Valores, S.A es la que más préstamos ha concedido a la municipalidad con un monto de US\$50.4 millones el cual representa el 73% del saldo de la deuda del municipio del año 2017

#### **Santa Tecla:**

Según los datos presentados en los cuadro 2.5 se detallan las principales instituciones acreedoras que el municipio de Santa Tecla ha contratado deuda, en el período 2008-2017, se observa que la institución acreedora Hencorp Valores, S.A es la que más préstamos ha concedido a la municipalidad con un monto de US\$7.8 millones el cual representa el 50% del saldo de la deuda.

#### **San Miguel:**

Según los datos presentados en el cuadro 2.6 se detallan las principales instituciones acreedoras que el municipio de San Miguel ha contratado deuda, en el período 2007-2017, se observa que la institución acreedora Hencorp Valores, S.A es la que más préstamos ha concedido a la municipalidad con un monto de US\$8.6 millones el cual representa el 50% del saldo de la deuda del municipio al año 2017.

Cuadro 2.4: Deuda pública municipal e institución acreedora, municipio de San Salvador, Período 2006-2017 (En US\$)

<b>Institución</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Banco Centroamericano de Integración económica</b>	4,556,800	3,504,800	2,344,800	1,257,800	---	---	---	---	---
<b>Banco Citibank El Salvador, S.A.</b>	9,913,000	8,746,400	---	---	---	---	---	---	---
<b>Banco Hipotecario de El Salvador, S.A</b>		851,600	---	---	---	---	---	---	2,155,300
<b>Hencorp Valores, S.A.</b>			18,333,400	16,000,100	25,225,300	22,571,900	52,510,900	50,275,400	50,486,400
<b>Ministerio de Hacienda</b>	9,499,700	9,081,600	8,664	8,245,400	7,827,300	10,393,700	12,504,300	14,200,200	13,991,900
<b>Banco Interamericano de Desarrollo (BID)</b>	---	---	---	---	1,594,600	---	---	---	---
<b>Banco de los Trabajadores</b>	---	---	---	---	---	1,197,600	---	---	---
<b>Banco de America Central</b>	---	---	---	---	---	---	---	3,084,100	1,782,900
<b>Banco G &amp; T Continental</b>	---	---	---	---	---	---	---	1,536,700	880,400
<b>Total</b>	<b>23,969,500</b>	<b>22,184,400</b>	<b>20,686,864</b>	<b>25,503,300</b>	<b>34,647,200</b>	<b>34,163,200</b>	<b>65,015,200</b>	<b>69,096,400</b>	<b>69,296,900</b>

Fuente: Elaboración propia en base al Informe de la Situación de Endeudamiento Público Municipal, período 2011-2017

Cuadro 2.5: Deuda pública municipal e institución acreedora, municipio de Santa Tecla, Período 2006-2017 (En US\$)

Institución	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Banco Citibank El Salvador, S.A.	---	3,419,800	2,965,500	---	---	---	---	---	---	---
Banco de los Trabajadores	260,000	566,100	490,900	---	---	---	---	---	1,970,400	2,813,100
Banco Hipotecario de El Salvador, S.A.	---	---	463,500	---	---	---	---	---	---	---
Hencorp Valores, S.A.	---	---	---	4,130,000	3,745,900	3,614,300	3,154,800	9,652,200	8,853,800	7,813,200
FIDEMUNI	---	---	---	5,164,008	4,748,600	4,302,900	3,828,800	3,325,000	2,788,800	2,218,100
Sistema Fedecredito	---	1,052,400	916,200	---	---	---	---	---	---	2,246,500
Banco Agrícola, S.A.	---	---	---	---	---	167,500	576,300	2,017,300	1,733,300	1,344,100
Cooperativas de Ahorro y Créditos	---	---	---	---	---	---	---	---	---	1,996,400
Banco de Cooperación Financiera de los Trabajadores	80,000	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Caja de Crédito de San Martín	115,000	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Caja de Crédito de Santa Ana	120,000	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Caja de Crédito de Santiago Nonualco	150,000	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Caja de Crédito de Soyapango	130,000	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Caja de Crédito de Usulután	165,000	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Caja de Crédito de Zacatecoluca	90,000	---	---	---	---	---	---	---	---	---
<b>Total</b>	<b>1,110,000</b>	<b>5,038,300</b>	<b>4,836,100</b>	<b>9,294,008</b>	<b>8,494,500</b>	<b>8,084,700</b>	<b>7,559,900</b>	<b>14,994,500</b>	<b>15,346,300</b>	<b>18,431,400</b>

Fuente: Elaboración propia en base al informe de la situación de endeudamiento público municipal, período 2006-2017

Cuadro 2.6: Deuda pública municipal e institución acreedora, municipio de San Miguel, Período 2006-2017 (En US\$)

<b>Institución</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Banco Citibank El Salvador, S.A.	2,187,500	---	1,775,100	1,594,200	---	---	---	---	---	---	---
FIDEMUNI	---	---	---	---	2,171,500	1,987,300	1,790,100	1,580,300	1,357,400	1,120,100	867,600
Banco HSBC Salvadoreño, S.A.	---	2,323,800	1,579,700	991,700	---	---	---	---	---	---	---
Ministerio de Hacienda	---	---	3,384,200	3,384,200	3,384,200	3,384,200	3,384,200	3,384,200	3,384,200	3,384,200	3,288,700
Hencorp Valores, S.A.	---	---	---	---	---	---	---	10,419,300	9,863,300	9,264,200	8,618,600
Century Financial Corporation, S.A de C.V.	---	---	---	---	---	---	---	6,579,300	5,824,200	5,075,500	4,326,800
Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	---	1,851,100	---	---	---	---	---	---	---	---	---
<b>Total</b>	<b>2,187,500</b>	<b>4,174,900</b>	<b>6,739,000</b>	<b>5,970,100</b>	<b>5,555,700</b>	<b>5,371,500</b>	<b>5,174,300</b>	<b>21,963,100</b>	<b>20,429,100</b>	<b>18,844,000</b>	<b>17,101,700</b>

Fuente: Elaboración propia en base al informe de la situación de endeudamiento público municipal, período 2006-2017

#### **2.2.4. Institucionalidades referentes a la regulación de la deuda municipal.**

En El Salvador existen diferentes entidades enfocadas a la regulación de la deuda municipal, por una parte la Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal, explica que toda gestión de deuda pública municipal, deberá seguir un proceso en el Ministerio de Hacienda (M.H.) y la Corte de Cuentas de la República (.C.C.R.); además se abordan las funciones del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) referentes a dicha regulación. A continuación se detallan las funciones que tiene el M.H.

##### **2.2.4.1 Ministerio de Hacienda**

Como lo establece el Art. 6 de la Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal, toda gestión de deuda pública municipal deberá ir acompañada de su respectiva categorización emitida por el M.H., a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental; dicha categorización, será determinada al menos dos veces al año, con base a los Estados Financieros cerrados al 31 de diciembre del ejercicio anterior y al 30 de junio del ejercicio vigente. Para establecer la categorización de un municipio, deberá existir coincidencia entre la información ingresada por la administración municipal en el Sistema Contable y aquella usada por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental.

Los resultados serán certificados por esta Dirección General, cuando la municipalidad lo solicite; *según el artículo 7 de la Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal* “se dispondrá de un máximo de 20 días hábiles para certificar el resultado de dicha categorización, siempre y cuando cuente con los Estados Financieros de la Municipalidad solicitante”. “En el caso de que el Ministerio de Hacienda disponga de la información financiera de la municipalidad y no entregue el resultado de dicha categorización en el plazo establecido, los acreedores podrán aceptar la información que presente la municipalidad” según el artículo 8 de la misma ley.

Otra de las funciones del M.H. a través de la Dirección General antes mencionada es “tener a su cargo el registro de la deuda pública municipal. Para tal efecto las municipalidades están obligadas a presentarle la información de cada uno de los créditos contratados a más tardar 5 días hábiles después de realizada la

operación. El Ministerio de Hacienda, deberá presentar informe anual sobre la situación del endeudamiento público municipal a la Asamblea Legislativa, a más tardar el 30 de marzo del siguiente año fiscal.”, según el artículo 9.

“Ante el incumplimiento del servicio de la deuda pública municipal, se dará lugar a que el Ministerio de Hacienda suspenda los trámites que la municipalidad infractora tuviere pendiente con éste para la obtención de nuevos financiamientos que impliquen operaciones de crédito público”, según el artículo 12.

#### **2.2.4.2 Corte de Cuentas de la República**

La C.C.R. fue creada constitucionalmente y está obligada a fiscalizar la Hacienda Pública Municipal; la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo; la entidad pública que se costea con fondos del erario público o que reciban subvención o subsidio del mismo. Es interesante el hecho de encargar a la C.C.R la facultad y obligación de velar que se hagan efectivas las deudas a favor del Estado y los Municipios.

Corresponde también a la C.C.R ejercer a vigilancia, fiscalización y control a posteriori sobre la ejecución del presupuesto de las municipalidades.

Es importante conocer el papel de esta institución para garantizar el uso eficiente de los recursos financieros del Gobierno Central y Municipal; sin embargo, existen dificultades al interior de algunas municipalidades del país sobre el manejo eficiente de los recursos financieros y que son relevantes para la administración de la municipalidad.

#### **2.2.4.3 Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM)**

Respecto al endeudamiento que las municipalidades pueden enfrentar en materia de deuda tributaria, podemos mencionar la importancia que tiene el ISDEM, a través de la Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, específicamente en el Art. 3, se establece como objeto básico del

ISDEM, el de proporcionar asistencia técnica, administrativa, financiera y de planificación, con la finalidad de capacitar a las municipalidades para mejorar cumplimiento de sus funciones y atribuciones.

Entre otras atribuciones que corresponden al ISDEM según el Art. 4, numeral 1 de su Ley Orgánica, están:

a) Recomendar a las municipalidades como aplicar sistemas de recaudación tributaria, como elaborar tarifas de impuestos municipales;

b) Mantener programas permanentes de capacitación y adiestramiento para funcionarios y empleados municipales que es una atribución de carácter técnico y administrativo que la institución realiza.

Con estas atribuciones se está contribuyendo a que en alguna medida el manejo de las finanzas municipales sea más eficiente, para que la inversión en proyectos para el desarrollo local sea mayor en los distintos municipios, quienes directamente tienen la participación del referido instituto.

### **CAPITULO III: EL ENDEUDAMIENTO MUNICIPAL Y SU IMPACTO EN LA INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA PARA EL DESARROLLO LOCAL EN LOS MUNICIPIOS MÁS ENDEUDADOS DE EL SALVADOR**

#### **3.1. Identificación de los municipios.**

Para relacionar el endeudamiento con el desarrollo local se analizó la deuda municipal de los 262 municipios del país, de los cuales se seleccionaron los 40 municipios con mayor saldo de deuda al año 2017 según el informe de la Situación de Endeudamiento Público Municipal, sobre los que se aplicó una prueba de muestreo aleatorio, obteniendo así las municipalidades que serán los estadísticos sobre los cuales se realiza el análisis de incidencia.<sup>86</sup>

Para realizar la prueba de muestreo aleatorio, se utilizó la siguiente expresión estadística<sup>87</sup>:

$$n = \frac{N \cdot p \cdot q}{E^2 (N - 1) + p \cdot q}$$

Donde:

n = Tamaño de la muestra

N = Total de la población o universo: (40 municipios más endeudados del país)

E = Error muestral,

p y q = Representan los porcentajes de ocurrencia de un suceso, donde su suma es 100%. Se considera que p, toma un valor del 95% (probabilidad de nivel de confianza) y q un valor del 5% (probabilidad de no ocurrencia del suceso), donde:

p = Probabilidad de estudio del impacto en el comportamiento del endeudamiento municipal generado por la inversión de infraestructura en el Desarrollo Local.

---

<sup>86</sup> Se seleccionaron los 40 municipios más endeudados como el universo de la investigación debido a que existen 22 municipios de El Salvador que no poseen deuda y una cantidad considerable de municipios que su deuda es mínima por lo que no constituyen un aporte considerable a la investigación, ya que la temática de interés es conocer las municipalidades con un alto nivel de endeudamiento.

<sup>87</sup> Pérez, Cesar. (2000). “*Técnicas de Muestreo Estadístico*”, México, Editorial Alfa omega, 1ª Edición, Pág. 176.

q = Probabilidad de que la inversión en infraestructura no impacte en el endeudamiento municipal.

Sustituyendo en la fórmula, los valores encontrados en el análisis de la deuda municipal se determina el número de municipios a investigar.

$$N = 40$$

$$E = 0.05$$

$$p = 0.95$$

$$q = 0.05$$

$$n = (40) (0.95) (0.05) / [(0.05)^2(39) + (0.95) (0.05)]$$

$$= 1.9 / (0.0975 + 0.0475)$$

$$= 1.9 / 0.145$$

$$= 13.10$$

**n = 13 Aproximado.**

A partir de dicho resultado obtenido, los 13 municipios calculados constituyen la muestra de las administraciones municipales de El Salvador, cuya característica principal es su alto nivel de endeudamiento en el período de estudio 2006-2017, siendo los municipios a identificar los siguientes: San Salvador, Antiguo Cuscatlán, Ilobasco, Jiquilisco, San Martín, San Miguel, Santa Ana, Santa Rosa de Lima, Santa Tecla, Sensuntepeque, Sonsonate, Usulután y Zacatecoluca.

### **3.2 Análisis de ingresos, gastos, inversión en infraestructura y endeudamiento de los municipios seleccionados.**

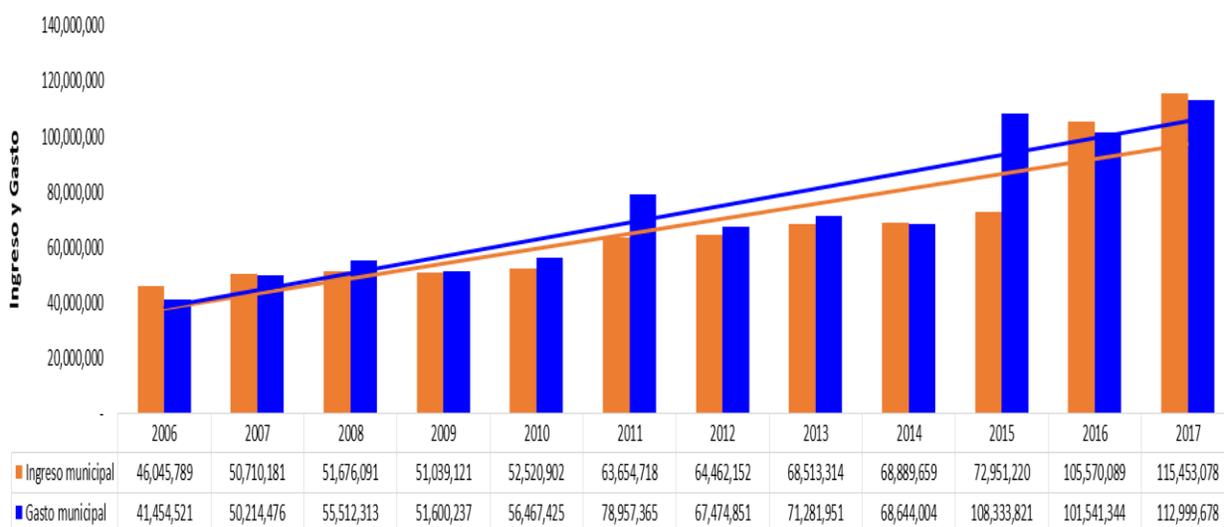
A continuación se presentará una breve descripción de los municipios seleccionados, para posteriormente analizar el comportamiento de las variables relacionadas en el presente estudio:

ingresos y gastos municipales, monto invertido en infraestructura y saldo de la deuda municipal, para el período 2006-2017.

### 3.2.1 Municipio de San Salvador

El municipio de San Salvador es el que tiene mayor representatividad, desde el punto de vista económico y demográfico y además se localizan las principales industrias y empresas de servicios de El Salvador. Dicho municipio pertenece al departamento de San Salvador, y posee una extensión territorial de 72.25 kilómetros cuadrados, con una población al año 2017 de 316,090 habitantes, tomando como referencia el censo poblacional del año 2007. Los sectores económicos más representativos del municipio son: El comercio, los servicios, la industria, entre ellos la producción de alimentos, bebidas y artesanías, materiales de construcción, industrias farmacéuticas y químicas, así como negocios de mecánica automotriz, y electrodomésticos.

Gráfico 3.1: Ingresos y gastos del municipio de San Salvador, período 2006- 2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según los datos representados en el gráfico 3.1, los ingresos del municipio de San Salvador muestran una tendencia creciente para el período en estudio, con un monto promedio de ingresos de US\$67.7 millones,

provenientes de impuestos, ingresos por contribuciones especiales, ingresos financieros, tasas y derechos, transferencias corrientes, transferencias de capital, venta de activos fijos, venta de bienes y servicios; por el lado de los gastos el municipio muestra una tendencia similar a la de los ingresos, tendiendo esta al alza, cuyo monto promedio asciende a US\$72.0 millones.

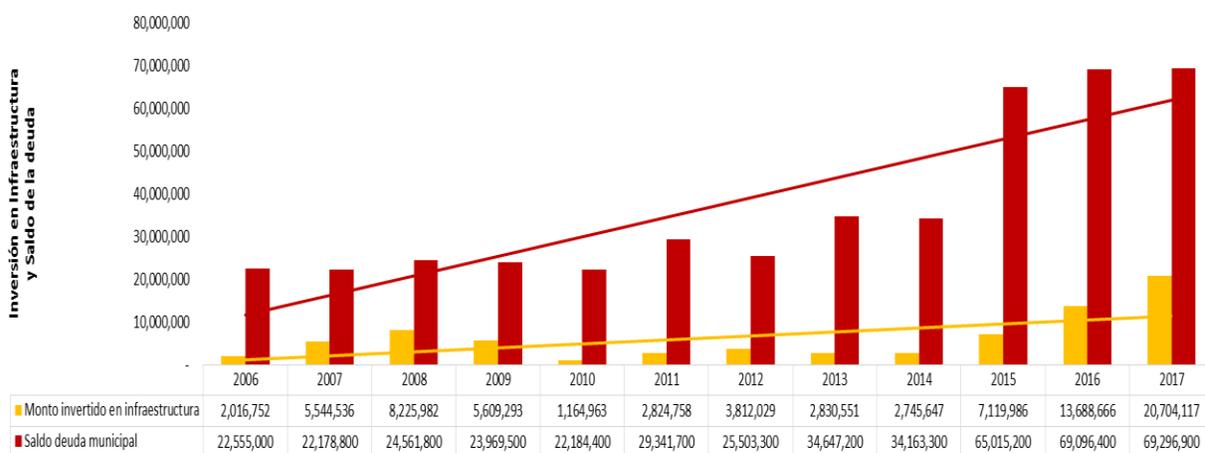
Para el período 2006-2010, se observa que tanto la tendencia de los ingresos como la de los gastos muestran un comportamiento similar; aunque en los años 2008 y 2010, se ve claramente que los gastos superaron a los ingresos.

Pero es hasta el año 2011, donde se observa la primera alza significativa del gasto respecto de los ingresos. Entre los factores causantes del alza de gastos para los años 2011-2012, se tienen la prevención y atención a la emergencia, por la depresión tropical que sufrió el país en ese momento, en ese sentido la municipalidad debió asumir gastos, como la atención a 108 comunidades afectadas por la Depresión Tropical 12-E, que significó la erogación de US\$350.0 mil, para adquirir productos de primera necesidad, entrega de alimentación, atención en salud, colchonetas, frazadas, plástico, láminas, cuarterones, costanera, reparación y mantenimiento de albergues, retiro de escombros y apoyo para la rehabilitación, para la atención de la población. Como se observa en la gráfica no se obtuvieron los ingresos suficientes para cubrir dichos gastos de emergencia, lo cual explica en parte la existencia de un déficit presupuestario, en vista de ello se recurrió al financiamiento.

En los tres años siguientes hubo cierto equilibrio entre ingresos y gastos, pero para el año 2015, el gasto municipal se incrementó significativamente llegando a US\$108.3 millones, con crecimiento del 57.8% respecto al año 2014, los ingresos también en este año presentan su primer alza significativa, siendo de US\$72.9 millones, producto de venta de bienes y servicios (ingresos por prestación de servicios públicos, venta de bienes, ventas de desechos y residuos) pero insuficientes para cubrir los gastos llegando el déficit a US\$36.0 millones aproximadamente. Este ingreso representó el 54.54% del total de los ingresos 2009-2015.

Para los años 2016 y 2017, los ingresos de la alcaldía de San Salvador mostraron un crecimiento significativo, por encima de los gastos para esos años. En 2016 se observa el segundo crecimiento significativo de los ingresos, respecto al 2015, específicamente un 44.71%. En 2017 la mayor parte de los ingresos provino de tasas y derechos por US\$26.7 millones; por el lado de los gastos los rubros más significativos para el año 2017 fueron: Las remuneraciones (US\$5.4 millones), las adquisiciones de bienes y servicios (US\$3.5 millones), las transferencias corrientes (US\$1.6 millones), el rubro menos representativo lo constituyeron las inversiones en activos fijos, con un monto de US\$712.4 mil.

Gráfico 3.2: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de San Salvador, período 2006- 2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según los datos representados en el gráfico 3.2, el municipio de San Salvador muestra una tendencia creciente del monto invertido en infraestructura, con un monto promedio invertido de US\$6.4 millones en el período en estudio; respecto al saldo de la deuda se observa una tendencia al alza al igual que en el monto invertido en infraestructura; sin embargo, el crecimiento de la deuda municipal está muy por encima a los montos invertidos en proyectos de infraestructura, con un saldo promedio de endeudamiento de US\$36.9 millones, ello como producto de dos titularizaciones llevadas a cabo por la Alcaldía, una por \$20.0 millones y la otra por \$11.0 millones, por las cuales se debe pagar \$24.0 millones respectivamente en los próximos 10 años, elevando la deuda total en \$54.0 millones.

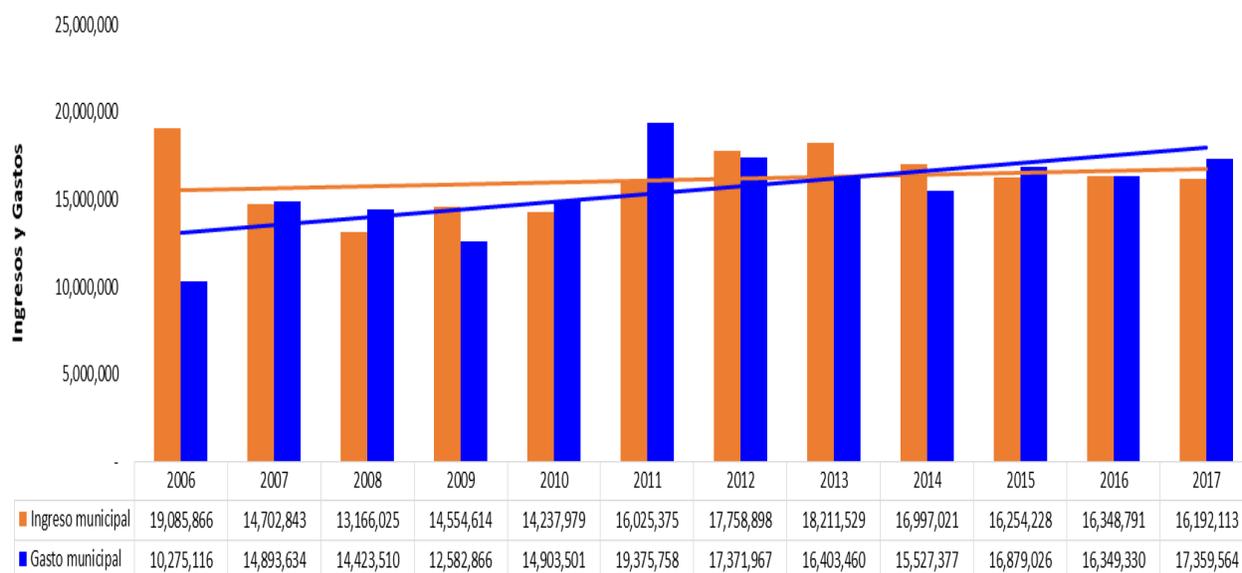
Con dicho endeudamiento se crea una carga financiera elevada, la cual resta disponibilidad para solucionar las necesidades de la población de este municipio, mostrando según el gráfico, un bajo nivel de inversión en proyectos de infraestructura durante el período 2006-2015, cuyo promedio fue de US\$4.2 millones, el cual está muy por debajo del promedio de endeudamiento para esos años respectivos, siendo este de US\$30.4 millones.

Para el año 2017 la inversión en infraestructura presenta el incremento más significativo del período en estudio, con un monto de US\$20.7 millones, lo cual representa una mayor ejecución de proyectos municipales financiados por deuda, siendo los más destacados para dicho año: los proyectos viales y de mitigación de riesgos; sin embargo, es importante analizar que aunque se estén ejecutando una mayor cantidad de proyectos (proyectos de infraestructura vial, obras de mitigación, proyectos de infraestructura y equipamiento para deportes y recreación, proyectos turísticos, transporte de desechos sólidos, entre otros), el endeudamiento siempre está por encima del monto invertido en dichas obras, por lo cual se puede concluir que la contratación de deuda por parte de las municipalidad no tiene como finalidad única el financiamiento de inversiones en proyectos de infraestructura a beneficio del desarrollo local.

### **3.2.2 Municipio de Santa Ana.**

El municipio de Santa Ana está ubicado a 64 km de San Salvador, pertenece al departamento de Santa Ana, y posee una extensión territorial de 400.05  $km^2$ , con una población al año 2017 de 245,421 habitantes según el censo poblacional del año 2007. Los sectores económicos más representativos del municipio son: comercio, servicios, industria y transporte tanto público como privado; agroindustria, electricidad, construcción, minas y canteras, entre otros.

Gráfico 3.3: Ingresos y gastos del municipio de Santa Ana, período 2006- 2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según los datos representados en el gráfico 3.3, los ingresos del municipio de Santa Ana muestran una tendencia decreciente para el período en estudio, con un monto promedio de US\$16.1 millones, en concepto de impuestos, ingresos por contribuciones especiales, ingresos financieros y otros, tasas y derechos, transferencias corrientes, transferencias de capital, venta de activos fijos y venta de bienes y servicios; por el lado de los gastos estos muestran una tendencia creciente, contraria a la de los ingresos cuyo monto promedio asciende a US\$72.0 millones, los gastos se han orientado a adquisiciones de bienes y servicios, amortización de endeudamiento, gastos financieros y otros, inversiones en activos fijos, inversiones financieras, prestaciones de la seguridad, remuneraciones, transferencias corrientes, transferencias de capital.

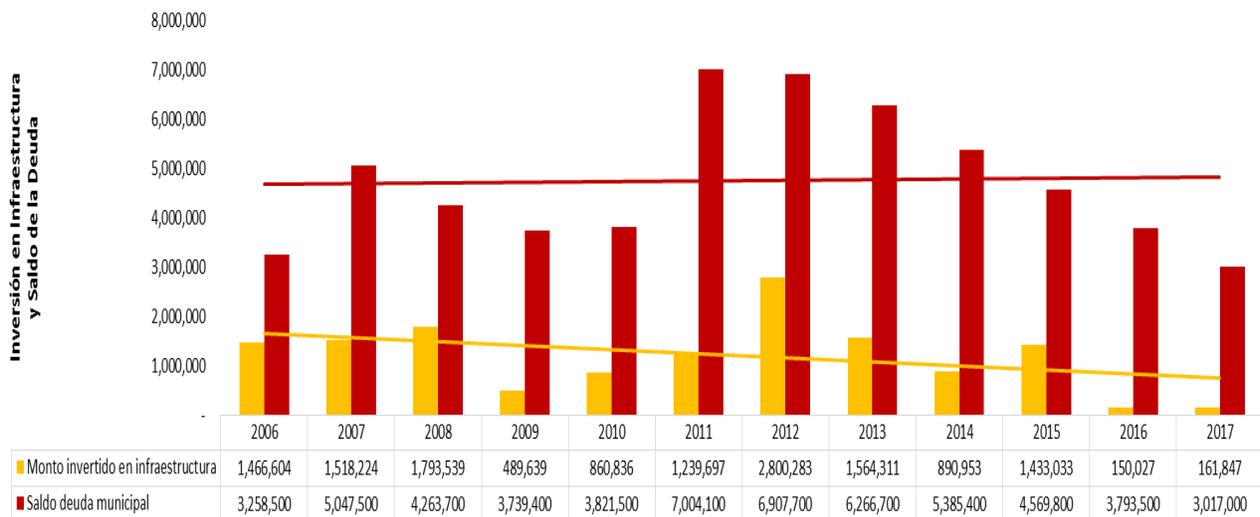
Se observa que para el año 2006, los ingresos presentan el mayor monto respecto al período de estudio, siendo este de US\$19.1 millones, los rubros más representativo en concepto de ingresos municipales para dicho año fueron en primer lugar los ingresos financieros con un monto de US\$7.6 millones, seguido de tasas y derechos con un monto de US \$4,9 millones, en tercer lugar se ubican los impuestos municipales con un monto de US \$4.6 millones.

Posteriormente los ingresos tienden a la baja. Para el período 2012-2016, Santa Ana percibió un total de ingresos de US\$101.8 millones, siendo los impuestos y tasas municipales las que más contribuyeron a la generación de ingresos propios.

Caso contrario ocurre con el gasto municipal, el cual a partir del año 2006 comienza a tener un comportamiento creciente del 88.57% respecto al año 2011, siendo en este año donde presenta el alza más significativa con un monto de US\$19.4 millones, destinando el 40.99% de los recursos para remuneraciones del personal, el 28.53% para adquirir bienes y servicios para funcionamiento, el 20.60% para desarrollo de proyectos y el 4.69% para la amortización de préstamos. Para los años 2016 y 2017 el gasto se mantiene al alza.

Por lo que se puede concluir que de acuerdo al comportamiento de los ingresos a lo largo del período en estudio, estos han sido más bajos respecto a los gastos que presenta la municipalidad; por lo cual la municipalidad ha recurrido a un déficit presupuestario, el cual debe ser financiado.

Gráfico 3.4: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Santa Ana, período 2006- 2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según los datos representados en el gráfico 3.4, el municipio de Santa Ana muestra una tendencia decreciente del monto invertido en infraestructura, con un monto promedio de US\$1.2 millones en el período en estudio; respecto al saldo de la deuda, se observa una tendencia relativamente constante de crecimiento, con un saldo de endeudamiento promedio de US\$4.8 millones, muy por encima de los niveles invertidos en proyectos a beneficio del desarrollo local.

La inversión efectuada se enfoca en proyectos de educación, salud, electrificación, viviendas, agricultura y mejoramiento del servicio de agua potable, proyectos de construcción del sistema de aguas lluvias y obras de mitigación en las quebradas, también al mantenimiento de áreas verdes, vías de circulación, arborización y recolección de desechos sólidos.

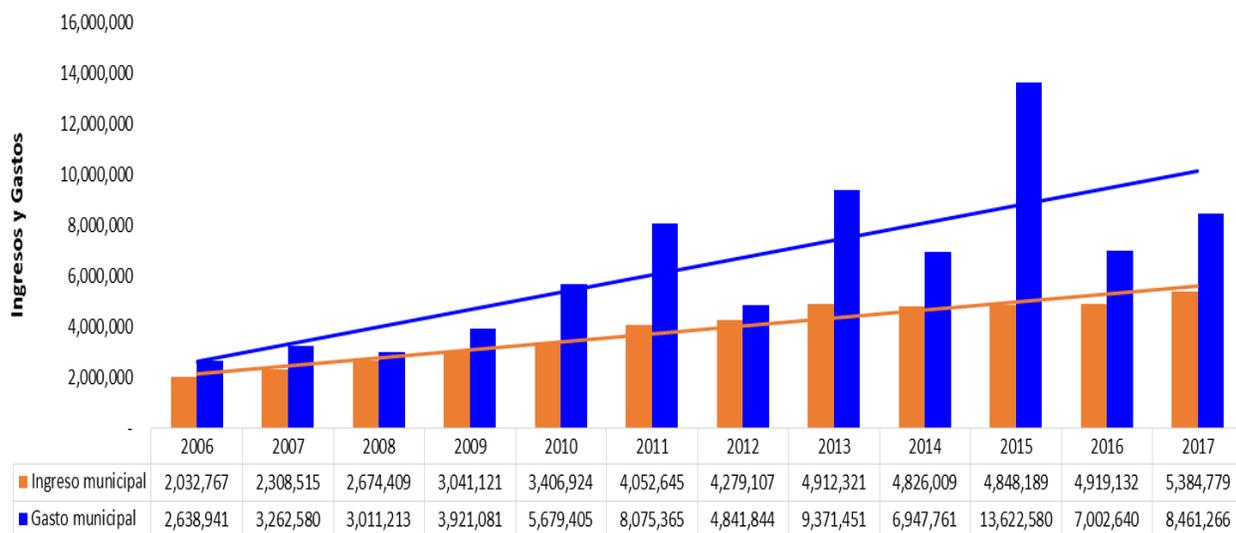
Para los años 2011-2012, se observan los mayores saldos de endeudamiento, llegando a un saldo de US \$6.9 millones en el 2012, para ese mismo año la inversión en infraestructura presenta la inversión más con un monto de US\$2.8 millones, muy por debajo del endeudamiento municipal.

Para el período 2015-2017, la inversión en infraestructura presenta una baja significativa pasando de un monto de US\$1.4 millones en el año 2015 a US \$162.0 mil en el año 2017, debido a la disminución de inversión en proyectos de infraestructura, similar situación ocurre con el comportamiento de la deuda, ya que esta cierra el año 2017 con una tendencia a la baja con un saldo de US\$3.0 millones, debido a que la administración no pudo contratar ningún tipo de préstamo en dicho año.

### **3.2.3 Municipio de Ilobasco**

El municipio de Ilobasco está ubicado a 56.7 km de San Salvador, pertenece al departamento de Cabañas, y posee una extensión territorial de 249.69 kilómetros cuadrados, con una población estimada al año 2017 de 61,510 habitantes según el censo poblacional del año 2007. Los sectores económicos más representativos del municipio son: Ganadería, agricultura, negocios comerciales dentro de la localidad y el trabajo en barro, siendo este último uno de los más importantes.

Gráfico 3.5: Ingresos y gastos del municipio de Ilobasco, período 2006- 2017 (En US\$)



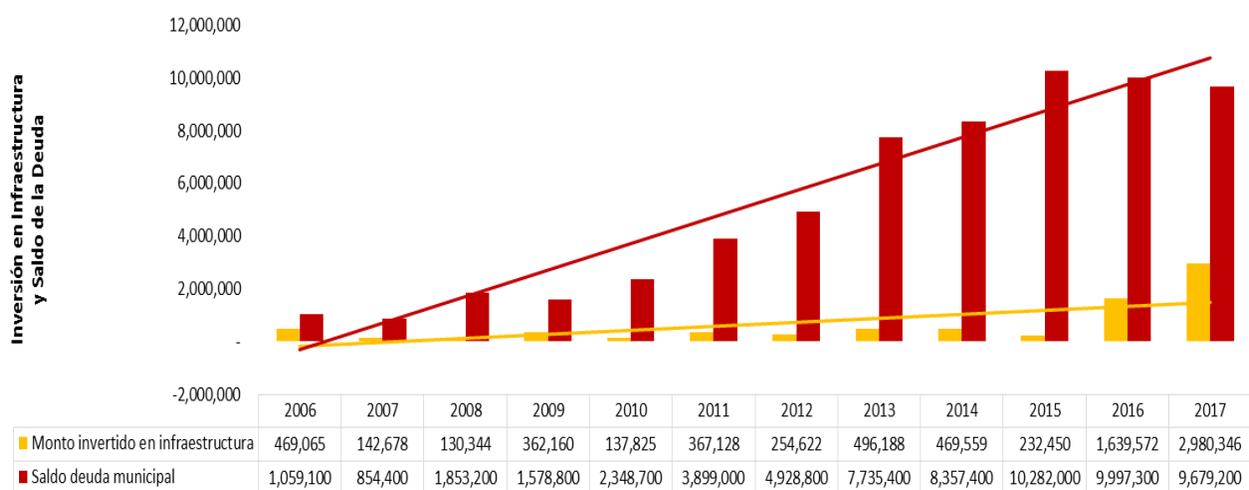
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según los datos mostrados en el gráfico 3.5, el municipio de Ilobasco muestra una tendencia creciente de los ingresos municipales, con un monto promedio de ingresos de US\$3.9 millones para el período 2006-2017, en concepto de impuestos, ingresos por contribuciones especiales, entre otros; por el lado de los gastos se observa una tendencia mayor al crecimiento, con un monto promedio de gastos de US\$6.4 millones, dicho crecimiento está muy por encima de los ingresos municipales, con una diferencia de US\$2.5 millones en promedio.

Se observa que en el año 2006 se reportaron los menores montos de ingresos y gastos del período en estudio, siendo estos de US\$2.0 millones y US\$2.6 millones respectivamente. A partir del año 2010 los ingresos y gastos presentan los crecimientos más significativos del período. El año 2015 presenta el mayor nivel de gastos siendo estos de US\$13.6 millones, los rubros de gastos más altos fueron: en concepto de las inversiones efectuadas en ese año; el rubro de gastos que conformó el monto más alto fue: la amortización de endeudamiento público con un monto de US\$8.4 millones. Por el lado de los ingresos para dicho año de estudio se presenta un monto de US\$4.8 millones, muy por debajo de los gastos con una diferencia de US\$8.8 millones.

El incremento más significativo de los ingresos se dio en el año 2017, con un monto de US\$5.4 millones, debido a las transferencias corrientes y de capital percibidas del gobierno central y por los préstamos adquiridos por la municipalidad. Para este mismo año los gastos municipales ascendieron a US\$8.5 millones, los cuales han tendido a la baja respecto del año 2015, aproximadamente en un 37.89%.

Gráfico 3.6: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Ilobasco, período 2006- 2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según los datos mostrados en el gráfico 3.6, el monto invertido en infraestructura del municipio de Ilobasco muestra una tendencia creciente a lo largo del período en estudio con un monto promedio invertido en infraestructura de US\$640.1 mil, producto de la ejecución de proyectos municipales financiados por deuda, entre los cuales se pueden mencionar, proyectos de construcción de infraestructura vial, proyectos de construcción de recreación, proyectos de construcción de obras hidráulicas, proyectos de construcción de obras sanitarias, proyectos de electrificación, proyectos de educación, entre otros. Por el lado de la deuda municipal, esta presenta un comportamiento creciente al igual que la inversión de infraestructura, con un saldo promedio de US\$5.2 millones.

En el año 2007 se observa el menor saldo de deuda siendo esta de US\$854.4 mil; a partir de dicho año se observa un incremento significativo a lo largo del período, siendo el más relevante el observado en el año 2015 con un saldo de US\$10.3 millones, con la finalidad de consolidar deudas de largo y corto plazo

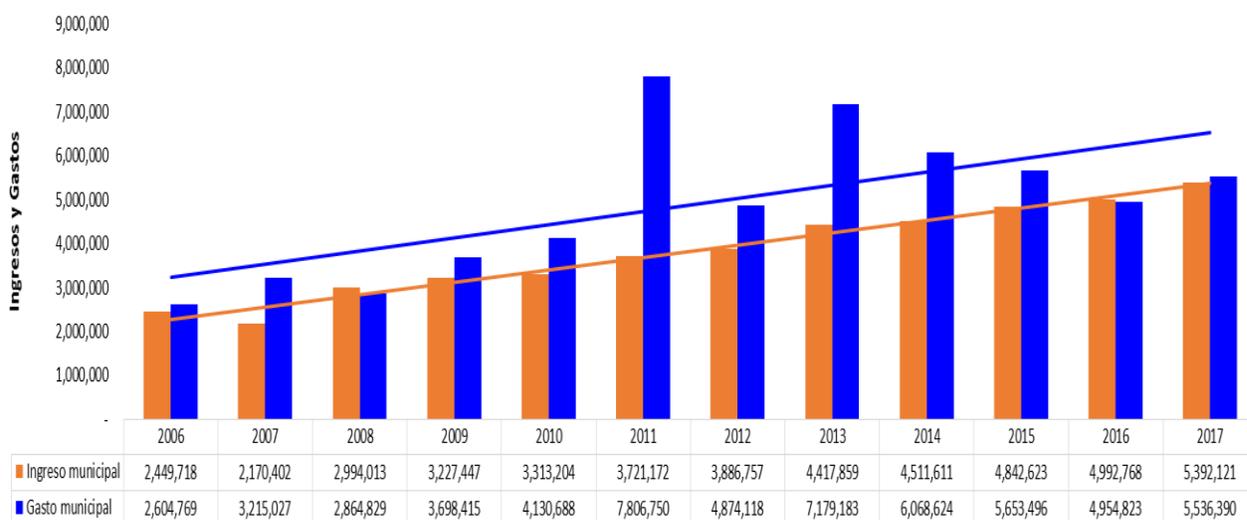
durante ese mismo año, así como para el desarrollo de proyectos municipales tales como, proyectos de electrificación tanto para el área rural como urbana, y demás proyectos institucionales.

Para los años 2016 y 2017, se observa que la tendencia de endeudamiento sigue la línea por encima del saldo de endeudamiento promedio, siendo para el año 2016 de US\$9.9 millones y US\$9.7 millones para el año 2017, en cuanto a la inversión de infraestructura se observa que para dichos años presenta de igual manera los incrementos más significativos de todo el período, aunque en un monto muy por debajo de los niveles de endeudamiento.

### 3.2.4 Municipio de Sensuntepeque

El municipio de Sensuntepeque está ubicado a 83 km al noreste de San Salvador, pertenece al departamento de Cabañas, y posee una extensión territorial de 306.33  $km^2$ , con una población estimada al año 2017 de 40,332 habitantes según el censo poblacional del año 2007. Los sectores económicos más representativos del municipio son: la agricultura, la ganadería y el comercio. Así mismo se busca promover el turismo ecológico- cultural, entre los lugares más representativos están: Centro turístico Zona Verde, cerro Grande y la iglesia de Santa Bárbara.

Gráfico 3.7: Ingresos y gastos del municipio de Sensuntepeque, período 2006- 2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

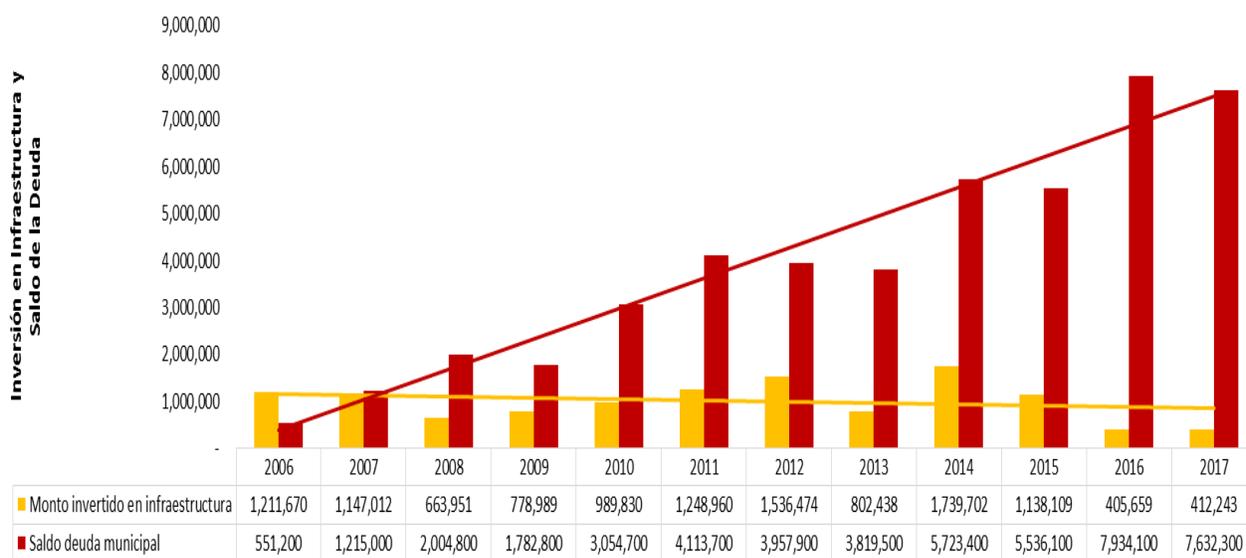
Según los datos representados en el gráfico 3.7, los ingresos municipales del municipio de Sensuntepeque presenta una tendencia creciente, mostrando para el período 2006-2017, un monto promedio de ingresos de US\$3.8 millones, en concepto de impuestos, ingresos por contribuciones especiales, ingresos financieros y otros, tasas y derechos, transferencias corrientes, transferencias de capital, venta de activos fijos, venta de bienes y servicios. Por el lado de los gastos municipales, el municipio de Sensuntepeque muestra la misma tendencia al alza respecto de los ingresos, con un monto promedio de US\$4.9 millones, por encima de los ingresos municipales tal como se observa en el gráfico 3.7.

En el año 2007, los ingresos presentan su menor monto respecto al período de estudio, siendo este de US\$2.2 millones, a partir de este año se observa una notable tendencia creciente, presentando el alza más significativa en el año 2017, con un monto de US\$5.4 millones, para dicho año se tienen las transferencias de capital como el rubro más representativo de los ingresos con un monto de US\$ 925.8 mil, seguido de las tasas y derechos con un monto de US\$ 463.4 mil; fueron los ingresos financieros los que presentaron el menor monto percibido en concepto de ingresos con un monto de US\$ 40.0 mil.

Por el lado de los gastos se observa que en el año 2011, se presenta el mayor nivel de gastos siendo estos de US\$7.8 millones, representando un crecimiento del 89% respecto del 2010, con una diferencia de US\$4.1 millones respecto a los ingresos; los gastos para dicho año se contemplan en concepto de adquisiciones de bienes y servicios, amortización de endeudamiento, gastos financieros y otros, inversiones en activos fijos, inversiones financieras, prestaciones de la seguridad, remuneraciones, transferencias corrientes y transferencias de capital; siendo el rubro más representativo para dicho año la amortización de endeudamiento público con un monto de US\$3.3 millones, el rubro menos representativo corresponde a las transferencias corrientes con un monto de US\$134.9 mil. En los siguientes años el comportamiento del gasto municipal presenta una tendencia decreciente respecto al año 2011, caso contrario de los ingresos que presentan una mejoría a partir de dicho año alcanzando un monto de US\$5,392.1 mil en el 2017.

A partir del análisis realizado a lo largo del período en estudio se observó de manera general que los ingresos municipales se encuentran en un nivel por debajo de los gastos; es decir se está en presencia de un desequilibrio en el presupuesto municipal.

Gráfico 3.8: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Sensuntepeque, período 2006- 2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según los datos representados en el gráfico 3.8, el municipio de Sensuntepeque muestra una tendencia decreciente en el monto invertido en infraestructura, con un monto promedio invertido de US\$1.0 millones; en cuanto al saldo de la deuda este muestra una tendencia creciente, con un saldo promedio de endeudamiento de US\$3.9 millones para el período en estudio.

En el año 2012 se observa el primer crecimiento significativo en el monto de inversión con un monto de US\$1.5 millones, posteriormente es en el año 2014 donde se observa el alza más significativa de todo el período siendo este de US\$1.7 millones, debido a las inversiones en proyectos de obras de infraestructura pública, tales como: proyectos de agua potable y alcantarillados, proyectos de infraestructura vial y otros proyectos no específicos; para dichos años el nivel de endeudamiento se observa por encima de dichas inversiones.

En el año 2016 se observa el alza más significativa de dicho endeudamiento con un saldo de US\$7.9 millones, ello como producto de consolidación de deudas, estudios de pre-inversión e inversiones en proyectos municipales destinando un monto de US\$405.7 mil para dicha inversión, entre los proyectos están: la inversión en infraestructura vial, proyectos de agua potable y alcantarillados, infraestructura y equipamiento para deportes y recreación.

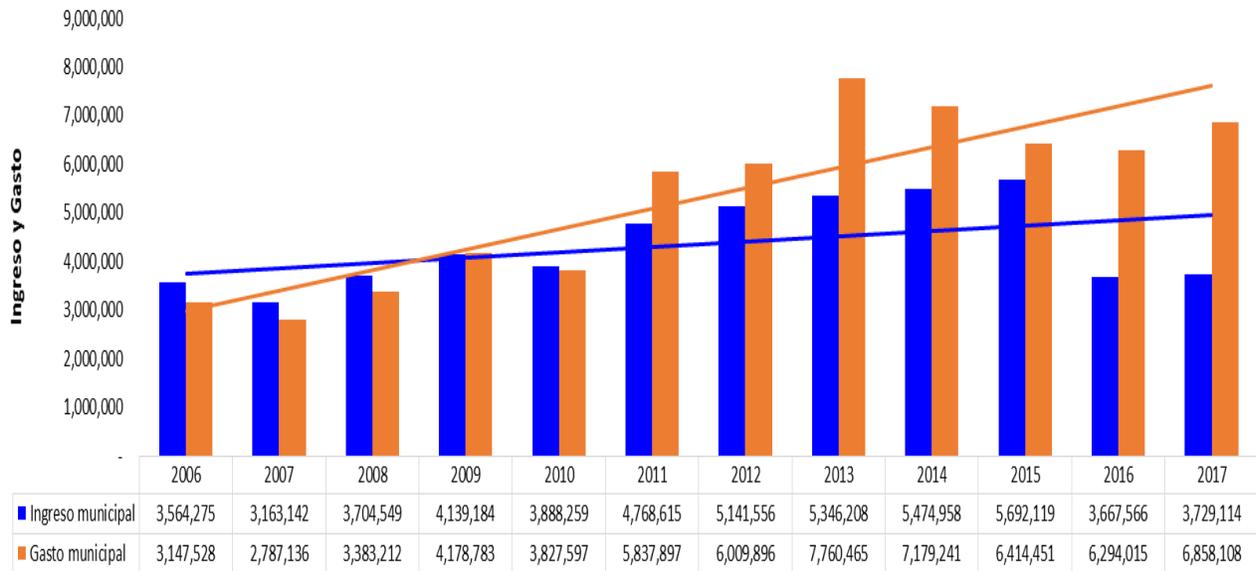
Para el año 2017, se percibió un decrecimiento leve de dicho endeudamiento, pasando de un saldo de US\$7.9 millones para el año 2016 a un saldo de US\$7.6 millones en el año 2017, decreciendo en un 4%.

En los años 2016 y 2017, se observa un comportamiento decreciente presentando una baja significativa con montos de \$405.7 millones en el año 2016 y \$412.2 millones en el año 2017, muy por debajo del monto promedio invertido en infraestructura.

### **3.2.5 Municipio de San Martín**

El municipio de San Martín pertenece al departamento de San Salvador y posee una extensión territorial de 55.84 kilómetros cuadrados, con una población al año 2017 de 72,758 habitantes según el censo poblacional del año 2007. La principal industria del municipio lo constituye la fabricación de envases de gaseosas, maquilas, carrocerías de camiones y la pesca artesanal. En el comercio local existen tiendas, salas de belleza, supermercados, gasolineras, restaurantes, ferreterías, farmacias, almacenes y otros pequeños negocios. Su comercialización la realiza con los municipios de San Salvador, Ilopango, Suchitoto, San Pedro Perulapán, Cojutepeque, San Bartolomé Perulapía (los últimos cuatro pertenecientes al departamento de Cuscatlán) y otros.

Gráfico 3.9: Ingresos y gastos del municipio de San Martín, período 2006- 2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según los datos representados en el gráfico 3.9, los ingresos municipales del municipio de San Martín muestran una tendencia creciente, con un monto promedio de ingresos de US\$4.4 millones, en concepto de impuestos, ingresos por contribuciones especiales, ingresos financieros, tasas y derechos, transferencias corrientes, transferencias de capital, venta de activos fijos, venta de bienes y servicios. Por el lado de los gastos el municipio de San Martín muestra la misma tendencia que la de los ingresos municipales mostrando para el período 2006-2017 un monto promedio de gastos de US\$5.3 millones, el cual está por encima del promedio de los ingresos municipales; estos gastos están constituidos en su mayoría por los rubros de remuneraciones con un monto de US\$2.1 millones, amortización de endeudamiento público con un monto de US\$1.9 millones y bienes y servicios, con un monto de US\$1.7 millones, el rubro menos representativo lo constituyen los gastos financieros con un monto de US\$470.9 mil.

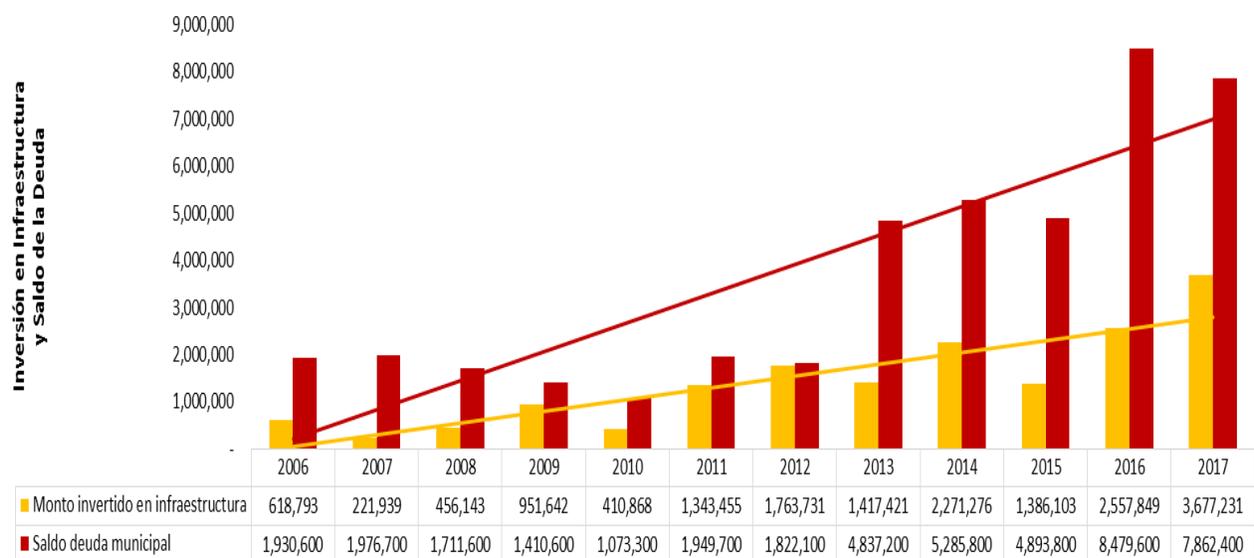
A partir del año 2007 los ingresos y gastos del municipio muestran una notable tendencia al alza; siendo el periodo 2011-2014 donde los gastos presentan el alza más significativa: en cuanto a los ingresos es hasta el año 2015 donde se presenta su mayor crecimiento con un monto de US\$5.7 millones, para estos

años el rubro más representativo en concepto de ingresos lo constituyen las transferencias de capital con un monto de US\$2.1 millones, seguido de las tasas y derechos con un monto de US\$1.8 millones, siendo los ingresos financieros los que menor representatividad con un monto de US\$354.0 mil.

Para los años 2016 y 2017 la tendencia de los ingresos tiende a ser decreciente, para estos años el rubro más representativo en concepto de ingresos lo constituyen las transferencias de capital con un monto de US\$2.1 millones, seguido de las tasas y derechos con un monto de US\$1.8 millones, siendo los ingresos financieros los que menor representatividad con un monto de US\$354.1 mil, por el lado de los ingresos en 2016 estos tienden a decrecer en un 36% respecto del 2015, presentando un leve crecimiento para el año 2017 en un 2%.

Por el lado de los gastos municipales para los años 2016 y 2017, la tendencia tiende a ser decreciente respecto del año 2015 en un 2%, presentando una mejoría para el año 2017 con un crecimiento del 9% respecto del año 2016.

Gráfico 3.10: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de San Martín, período 2006- 2017 (En US\$)



Según los datos representados en el gráfico 3.10, muestran la evolución del monto invertido en infraestructura del municipio de San Martín, presentando un comportamiento cíclico con una tendencia creciente, con un promedio invertido en infraestructura de US\$1.4 millones, estas inversiones son en concepto de obras públicas como proyectos de la introducción de mechas de agua potable y aguas residuales, proyectos de educación, construcción de nuevos edificios, electrificación y de vivienda, proyectos de infraestructura y equipamiento para deportes y recreación. Por el lado del endeudamiento este presenta una tendencia similar a la de la inversión en infraestructura, presentando un saldo promedio de endeudamiento de US\$3.6 millones durante el período en estudio.

En el periodo 2006-2013 el saldo de la deuda junto con los montos invertidos en infraestructura se mantiene en niveles bajos con una tendencia decreciente.

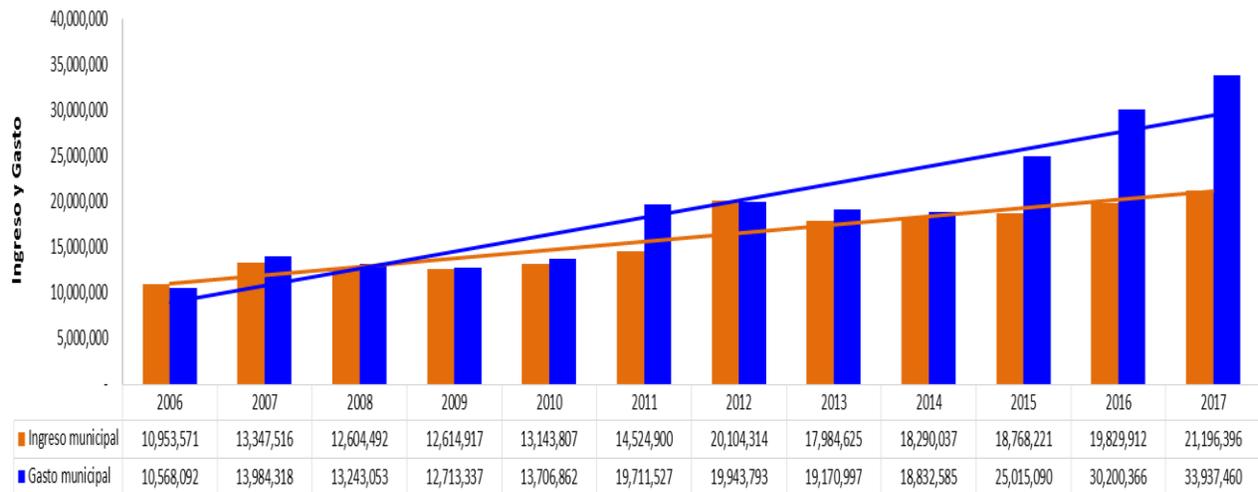
En el año 2014 donde se observa una tendencia al alza, siendo el año 2016 donde se observa el alza más significativa del endeudamiento municipal con un saldo de US\$8.5 millones, ello en concepto de contratación de deuda para estudios de pre-inversión e inversiones en proyectos municipales, tales como: infraestructura vial, proyectos de agua potable y alcantarillados, proyectos de electrificación rural y urbana, infraestructura y equipamiento para deportes y recreación, saneamiento ambiental y tratamiento de desechos sólidos, entre otros. Para el año 2017 se percibió una disminución en el saldo de la deuda siendo esta de un 7% respecto del año 2016; sin embargo dicho endeudamiento sigue presentándose por encima de los niveles invertidos en proyectos de infraestructura a beneficio del desarrollo local.

### **3.2.6 Municipio de Santa Tecla**

El municipio de Santa Tecla pertenece al departamento de La Libertad y posee una extensión territorial de 112.20  $KM^2$ , tiene una población estimada de 121,908 habitantes según el censo poblacional del año 2007. Los sectores económicos más representativos de la población son: la agricultura y el comercio. El gobierno municipal busca promover el turismo ecológico, cultural y deportivo, entre los más

representativos están: El Boquerón, las canchas deportivas del Cafetalón, las Grutas de Agua Caliente y la Periguera.

Gráfico 3.11: Ingresos y gastos del municipio de Santa Tecla, período 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

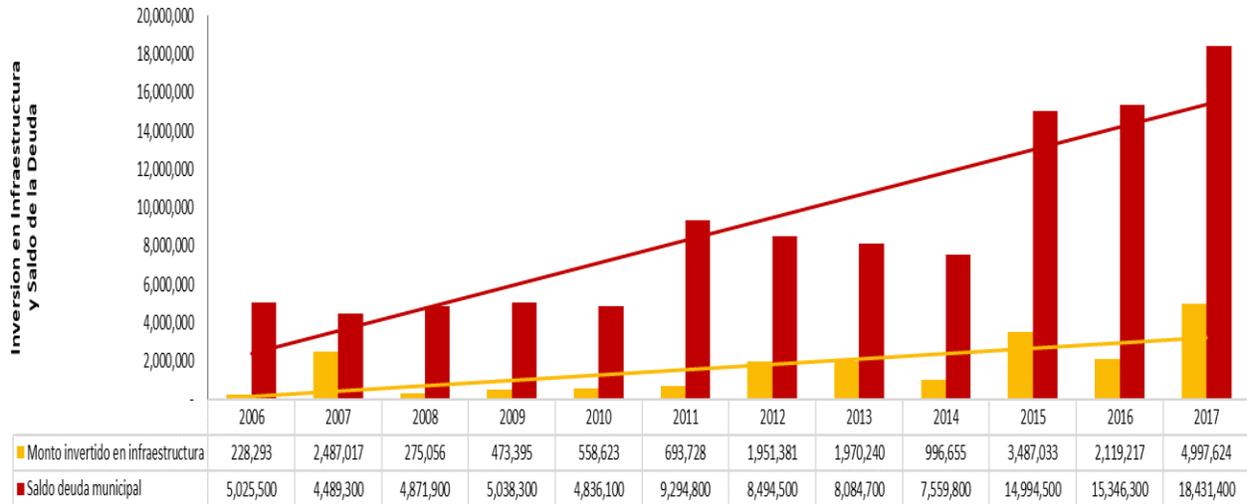
Según el gráfico 3.11 se ilustra la relación de ingreso y gasto municipal del municipio de Santa Tecla en el periodo 2006-2017, la tendencia del ingreso es creciente al igual que el gasto, pero este último es más grande. El promedio de ingreso es de US\$16.1 millones y de gasto es de US\$19.2 millones dato que nos indica que durante este periodo de estudio el gasto es más alto que el ingreso.

Dentro de este periodo se puede observar que el único año donde el ingreso es más alto que el gasto es en el 2006 después de ese año la variación en ambas variables es menor es decir no hay aumentos ni bajas significativas hasta el año 2012 con US\$20.1 millones y US \$19.9 millones de ingreso y gastos respectivamente, y en los años 2013 y 2014 hubo un pequeño decrecimiento en ambas variables a comparación del 2012.

En el año 2017 se presenta el alza más significativa de los ingresos y gastos llegando a un monto US\$21.1 millones para ingreso esto a consecuencia del aumento de la recaudación de impuestos y tasas municipales y para el gasto de US\$33.9 millones una parte por la ejecución de proyectos de

infraestructura (recaudación de basura, y desechos sólidos como compra de maquinaria y materiales) y amortización de la deuda.

Gráfico 3.12: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Santa Tecla, período 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según el gráfico 3.12 se ilustra la relación del monto invertido en infraestructura con el saldo de la deuda municipal del municipio de Santa Tecla en el período 2006-2017, la tendencia del saldo de la deuda es creciente al igual que el monto invertido en infraestructura pero este último es menor. El promedio del saldo de la deuda es de US\$8.8 millones y del monto invertido en infraestructura es de US\$1.6 millones dato que nos indica que durante este período de estudio el saldo que tienen las municipalidades es muy alto a lo que están invirtiendo en infraestructura.

Para el período 2008-2011 se reflejan los montos de inversión más bajos, siendo el año 2008 con la cantidad más baja de inversión con un monto de US\$275.0 millones y para el saldo de la deuda en ese mismo año con US\$4.8 millones; posterior a ese año ambas variables han ido con una tendencia creciente, siendo en el monto invertido donde ha sido más lento el aumento a diferencia del saldo de la deuda que va más rápido.

En el periodo 2012-2017 la inversión fue aumentando levemente presentando una tendencia cíclica creciente, este crecimiento se da por la ejecución de proyectos de infraestructura en el año 2009 de restauración del Centro Histórico de Santa Tecla el cual consiste en implementar un sistema de seguridad ciudadana, modificación del tránsito, regulación de espacios públicos, y eliminación de cables de telefonía aérea; en el año 2015 se ejecuta el proyecto de recreación del parque de Van Severen de Contreras.

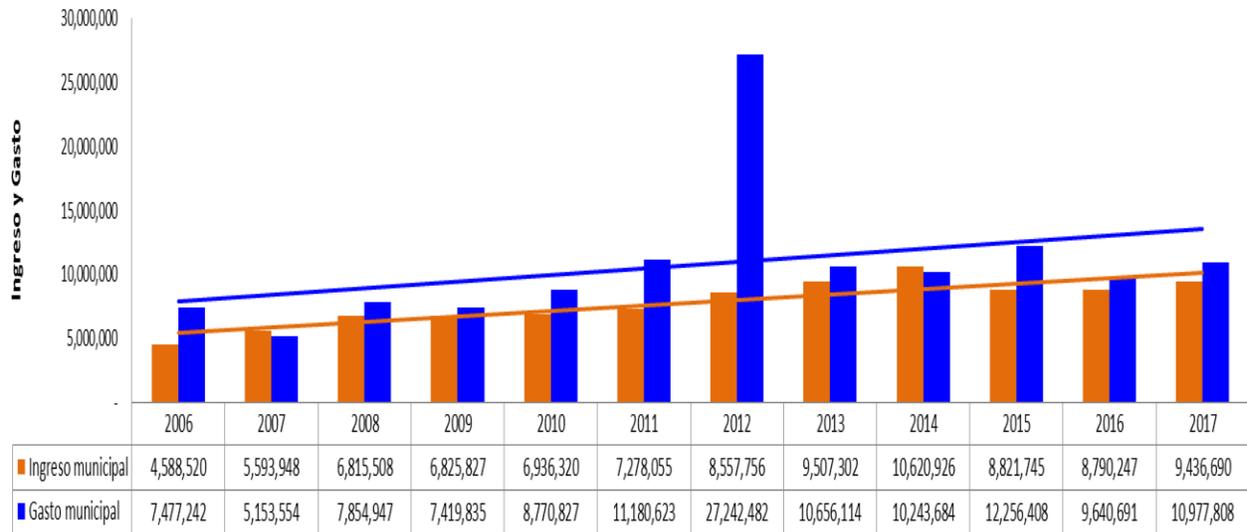
Para el año 2017 el monto invertido en infraestructura se da su incremento más significativo con un monto de US\$4.9 millones en concepto de la ejecución en su mayoría de proyectos de infraestructura pública y para el saldo de la deuda de US\$18.4 millones, uno de los factores que determinaron este crecimiento fue la contratación de deuda a largo plazo con diferentes empresas, personas y cooperativas, con objetivo de utilizarlos para realizar proyectos de infraestructura vial, obras de mitigación, proyectos de infraestructura y equipamiento para deportes y recreación, proyectos turísticos, transporte de desechos sólidos, entre otros.

### **3.2.7 Municipio de Sonsonate**

El municipio de Sonsonate pertenece al departamento de Sonsonate, posee una extensión territorial de 232.53KM<sup>2</sup>, tiene una población aproximada de 71,541 habitantes según el censo poblacional del año 2007. Los sectores económicos más representativos de la población son: la agricultura y la ganadería.

Así mismo se busca promover el turismo ecológico- cultural, entre los lugares más representativos están: las iglesias coloniales de El Pilar, La Santísima Trinidad y Santo Domingo, así como las playas Barra Salada, Barra Ciega y Los Cóbanos. (FUNDAUNGO, 2009)

Gráfico 3.13: Ingresos y gastos del municipio de Sonsonate, período 2006-2017 (En US\$)



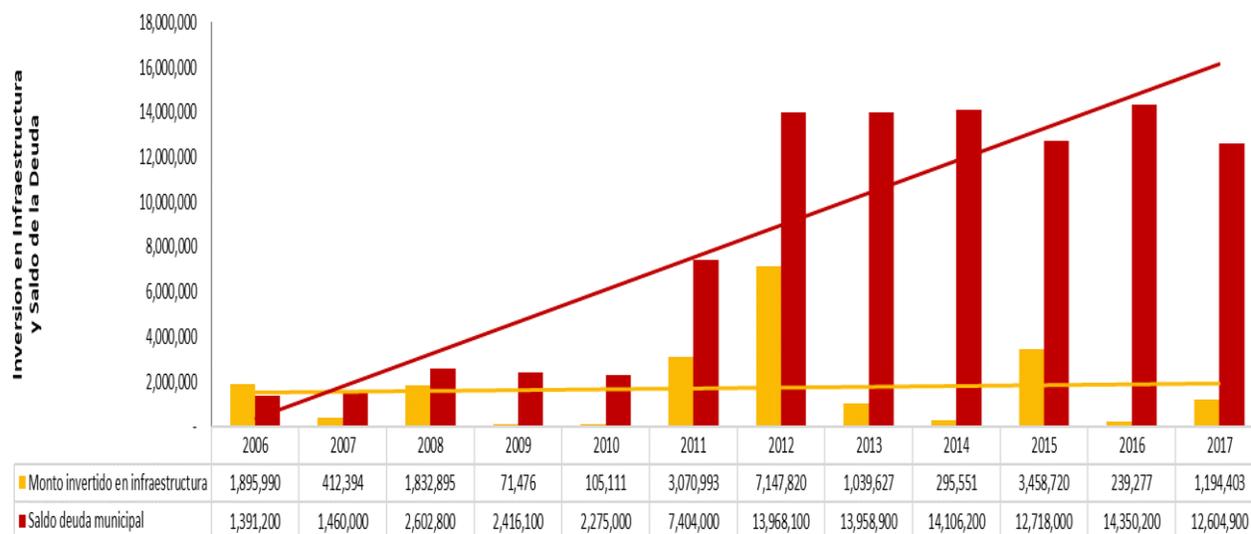
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según el gráfico 3.13 se ilustra la relación de ingreso y gasto municipal del municipio de Sonsonate en el periodo 2006-2017 la tendencia del ingreso es creciente al igual que el gasto, pero este último es más grande. El promedio de ingreso es de US\$7.8 millones y de gasto es de US\$10.7 millones dato que nos indica que durante este periodo de estudio el gasto es más alto que el ingreso.

En el periodo 2006-2012 los ingresos y gastos municipales presentan un comportamiento cíclico con una leve tendencia creciente; el año 2014 presenta el ingreso más alto con un monto de US\$10.6 millones, este incremento proviene su mayoría por los ingresos en concepto de venta de bienes y servicios; en el año 2012 se presenta el alza más significativa de gastos municipales del periodo, esta alza se debe a la ejecución de proyectos de mejoras en mercados como la construcción del “Centro Comercial Mega Plaza”, áreas deportivas y diferentes obras enfocadas al comercio;

En el período 2013-2017 el ingreso y gasto municipal presentaron un leve crecimiento finalizando en el 2017 con US\$9.4 millones y US\$10.9 millones el ingreso y gasto respectivamente.

Gráfico 3.14: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Sonsonate, período 2006-2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según el gráfico 3.14 se ilustra la relación del monto invertido en infraestructura con el saldo de la deuda municipal del municipio de Sonsonate en el período 2006-2017, la tendencia del saldo de la deuda es creciente y del monto invertido en infraestructura es decreciente. El promedio del saldo de la deuda es de US\$8.2 millones y del monto invertido en infraestructura es de US\$1.7 millones dato que nos indica que durante este período de estudio el saldo que tienen las municipalidades es mal alto a lo que están invirtiendo en infraestructura.

En este gráfico la diferencia de cantidades de ambas variables es notoriamente significativa ya que podemos ver como este municipio tiene un mayor saldo de deuda y lo que están invirtiendo para mejoras es bastante mínimo en relación a la deuda que tienen ya que ellos quizá no les permite poder invertir.

Para el período 2006-2011 es bastante cíclica con una tendencia decreciente para el monto invertido y para el saldo de la deuda bastante constante donde su valor más bajo fue en el año 2009 con US\$71.4 millones y en el en 2006 de US\$1.8 millones respectivamente. En el año 2012 se presenta el incremento más alto de inversión con un valor de US\$7.1 millones este aumento es por la ejecución de proyecto de

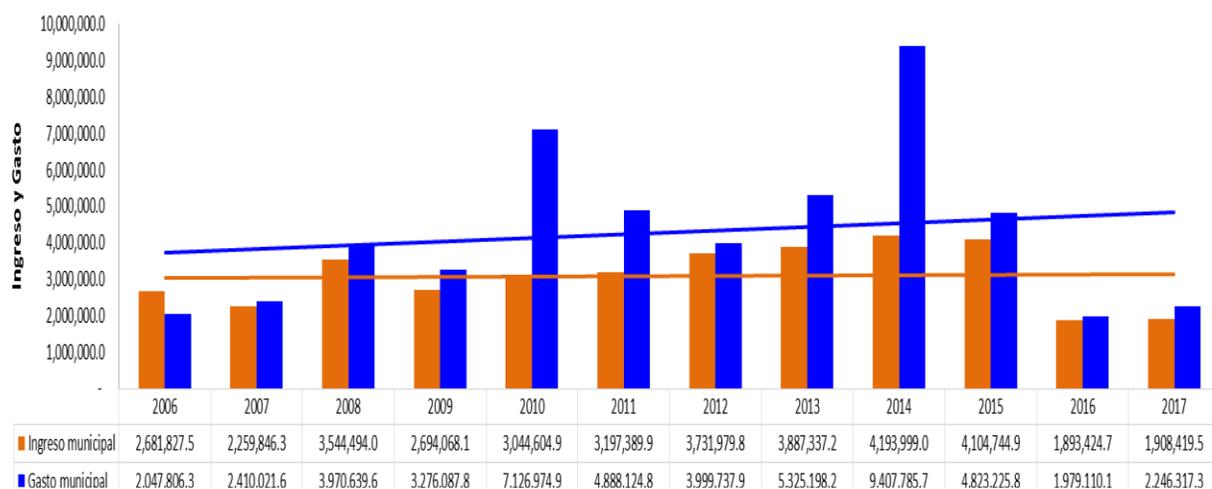
construcción del Centro Comercial Mega Plaza, este proyecto ayudo con el reordenamiento de vendedores informales en ese lugar y en el 2016 para el saldo de la deuda con US\$14.1 millones.

### 3.2.8 Municipio de Santa Rosa de Lima

El municipio de Santa Rosa de Lima pertenece al departamento de La Unión, posee una extensión territorial de 128.56KM<sup>2</sup>, tiene una población aproximada de 27.693 habitantes según el censo poblacional del año 2007.

Los sectores económicos más representativos de la población son: la agricultura, la ganadería y el comercio. Así mismo se busca promover el turismo cultural y deportivo, entre los más representativos están: Canchas y parques deportivos, Casa de la Cultura (FUNDAUNGO, 2009).

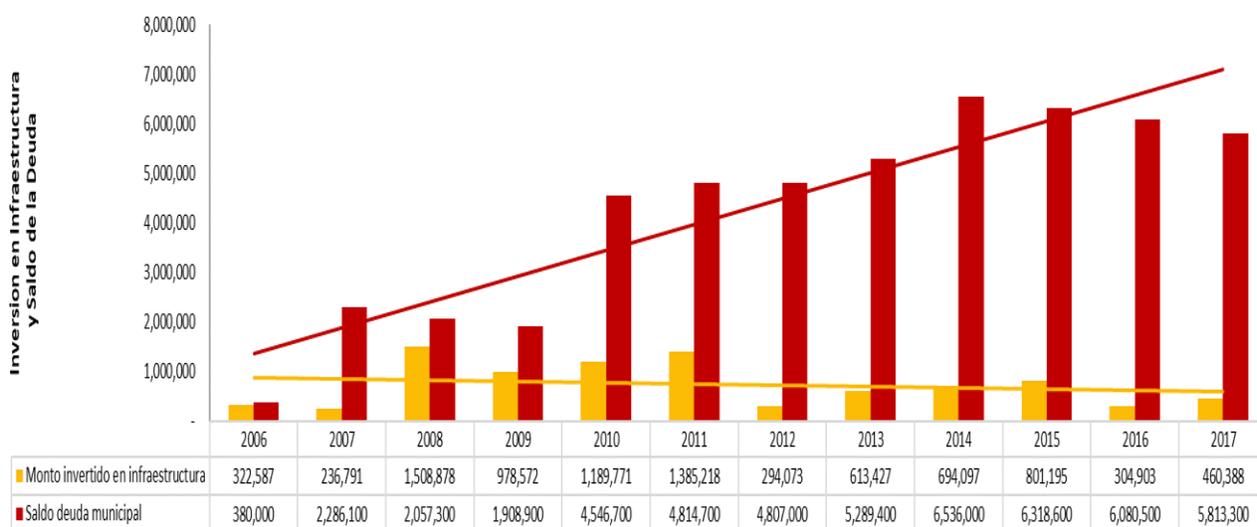
Gráfico 3.15: Ingresos y gastos del municipio Santa Rosa de Lima, período 2006-2017 (En US\$)



Según el gráfico 3.15 se ilustra la relación de ingreso y gasto municipal del municipio de Santa Rosa de Lima en el periodo 2006-2017 la tendencia del ingreso es constante mientras que el gasto muestra una tendencia leve creciente. El promedio de ingreso es de US\$3.0 millones y de gasto es de US\$4.2 millones dato que nos indica que durante este periodo de estudio el gasto es más alto que el ingreso.

El periodo donde se observa el ingreso y gasto con mayor crecimiento es entre los años 2010 y 2015 llegando al año 2015 a un monto de US\$4.1 millones y para el gasto con US\$9.4 millones en el año 2014. Decreció significativamente para los años 2016 y 2017, el cierre de este último año es con un monto de US\$1.9 millones y US\$2.2 millones para el ingreso y gasto respectivamente siendo los años donde se reportan los valores más bajos.

.Gráfico 3.16: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Santa Rosa de Lima, período 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según el gráfico 3.16 se ilustra la relación del monto invertido en infraestructura con el saldo de la deuda municipal del municipio de Santa Rosa de Lima en el periodo 2006-2017, la tendencia del saldo de la deuda es creciente y del monto invertido en infraestructura es decreciente. El promedio del saldo de la deuda es de US\$4.2 millones y del monto invertido en infraestructura es de US\$ \$732.4 millones dato que nos indica que durante este periodo de estudio el saldo que tienen las municipalidades es mal alto a lo que están invirtiendo en infraestructura.

En el período 2008-2011, se observa la inversión más alta en infraestructura con un monto de US\$1.5 millones en el año 2008 debido a que se da la ejecución del proyecto de manejo integral de desechos sólidos en su última etapa con el mejoramiento del relleno sanitario el cual dicho proyecto estaba

proyectado a finalizar en marzo 2009. Siendo para el saldo de la deuda en el periodo de 2010 al 2017 donde fue de US\$6.5 millones en el año 2014

El monto más bajo fue de US\$236.7 mil en el año 2007 y en el 2006 de US \$380.0 mil del monto invertido y saldo de la deuda respectivamente. Para el cierre del 2017 el monto invertido fue de US\$460.3 mil y para la deuda de US\$5.8 millones.

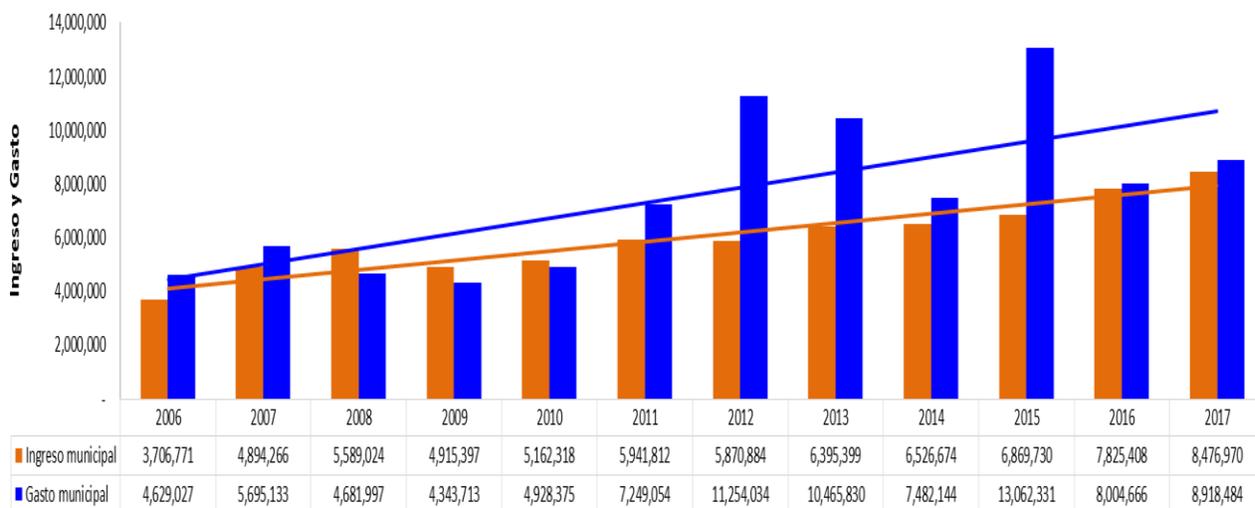
Uno de los factores que determinaron esta situación financiera fue la firma de múltiples contratos a largo plazo con diferentes empresas y personas para realizar proyectos municipales entre los cuales se tienen: proyectos de infraestructura vial, obras de mitigación, proyectos de infraestructura y equipamiento para deportes y recreación, proyectos turísticos, transporte de desechos sólidos, entre otros.

### 3.2.9 Municipio de Usulután

El municipio de Usulután pertenece al departamento de Usulután, posee una extensión territorial de 139.75KM<sup>2</sup>, tiene una población aproximada de 73,064 habitantes según el censo poblacional del año 2007.

Los sectores económicos más representativos del municipio son: la agricultura y la ganadería. Así mismo se busca promover el turismo ecológico, cultural y deportivo, entre los más representativos están: Canchas deportivas, Casa de la Cultura, volcán de Usulután. (FUNDAUNGO, 2009)

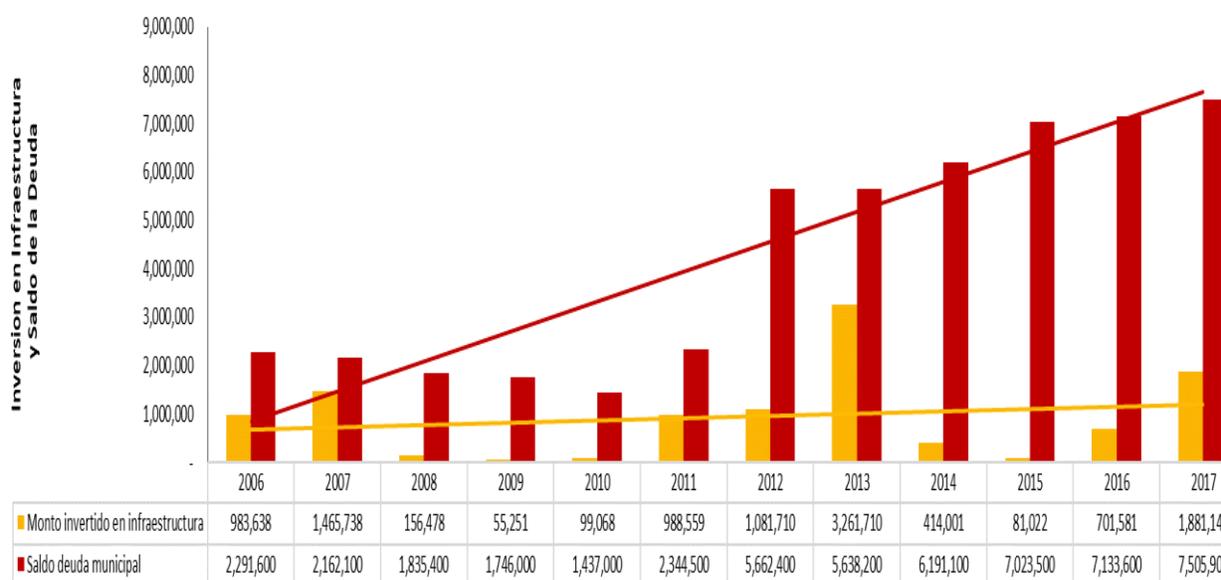
Gráfico 3.17: Ingresos y gastos del municipio de Usulután, período 2006-2017 (En US\$)



Según el gráfico 3.17 se ilustra la relación de ingreso y gasto municipal del municipio de Usulután en el periodo 2006-2017 la tendencia del ingreso es creciente al igual que el gasto muestra una tendencia leve creciente. El promedio de ingreso es de US\$6.0 millones y de gasto es de US\$7.5 millones dato que nos indica que durante este periodo de estudio el gasto es más alto que el ingreso.

Para el período 2006-2011 se dan las cantidades más bajas en ambas variables siendo para el ingreso en el año 2006 con US\$3.7 millones y para el gasto en el año 2009 con US\$4.6 millones y servicios. En el periodo del 2011 al 2017 se dan las cantidades más altas siendo para el año 2017 el ingreso con US\$8.4 millones y para el año 2015 el gasto con US\$13.0 millones.

Gráfico 3.18: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Usulután, período 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según el gráfico 3.18 se ilustra la relación del monto invertido en infraestructura con el saldo de la deuda municipal del municipio de Usulután en el periodo 2006-2017, la tendencia del saldo de la deuda es creciente y del monto invertido en infraestructura es decreciente. El promedio del saldo de la deuda es de US\$4.2 millones y del monto invertido en infraestructura es de US\$930.8 mil, dato que nos indica que

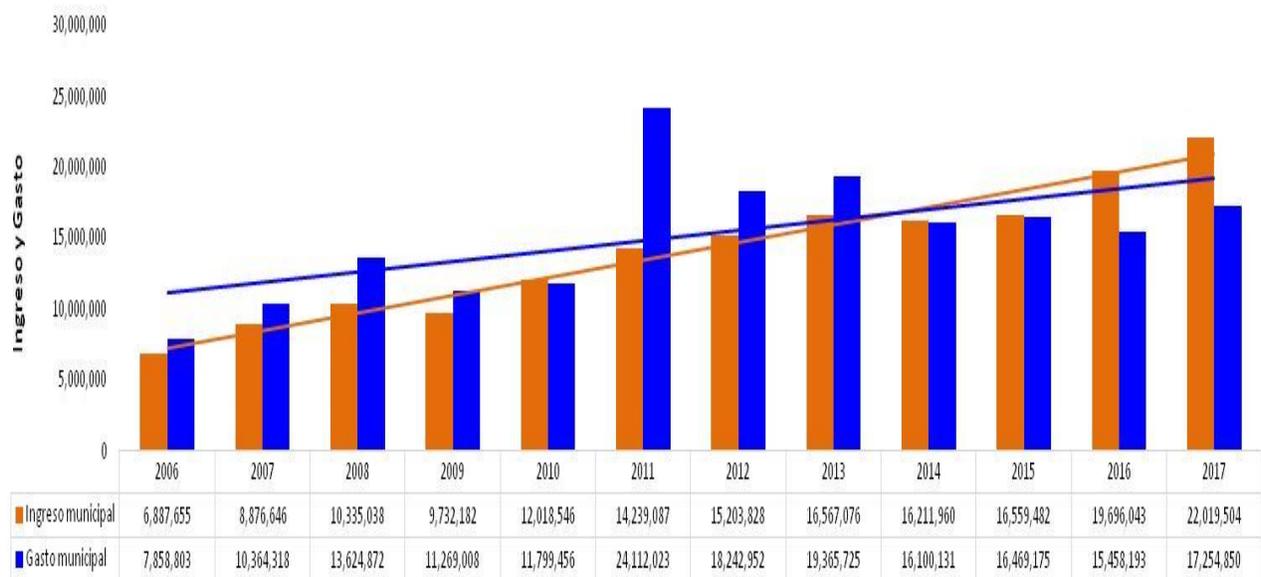
durante este periodo de estudio el saldo que tienen las municipalidades es mal alto a lo que están invirtiendo en infraestructura.

En el período 2008-2010, se observa que el comportamiento de ambas variables tiende a la baja llegando al punto más bajo en el 2009 con un monto de \$55.2 mil, para el monto invertido y en el 2010 de US\$1.4 millones del saldo de la deuda. Siendo en el año 2013 el incremento más significativo con un monto de US\$3,2 millones para el monto invertido y en el año 2017 con US\$7,5 millones para el saldo de la deuda.

### 3.2.10 Municipio de Antiguo Cuscatlán

El municipio de Antiguo Cuscatlán está ubicado a 8 kilómetros de San Salvador, dicho municipio pertenece al departamento de La Libertad, posee una extensión territorial de 19.50 kilómetros cuadrados, tiene una población de 33,698 habitantes según el censo poblacional del año 2007. Antiguo Cuscatlán se encuentra muy urbanizado, posee varias zonas residenciales, centros comerciales y universidades, cuenta con tres zonas industriales: Zona industrial Santa Elena, Plan de La Laguna y Merliot, en donde existen fábricas de productos alimenticios, plásticos, metálicos, textiles y químicos.

Gráfico 3.19: Ingresos y gastos del municipio de Antiguo Cuscatlán, período 2006-2017 (En US\$)



Según datos del gráfico 3.19, el comportamiento de los ingresos y gastos municipales presenta una tendencia creciente para el periodo en estudio (2006-2017). Para este periodo los ingresos municipales pasaron de US\$6,88 millones a US\$22,01 millones, presentando un ingreso promedio de US\$14.02 millones, por el lado de los gastos municipales presenta un promedio de US\$15,159,959, el cual es superior al promedio presentado en los ingresos municipales.

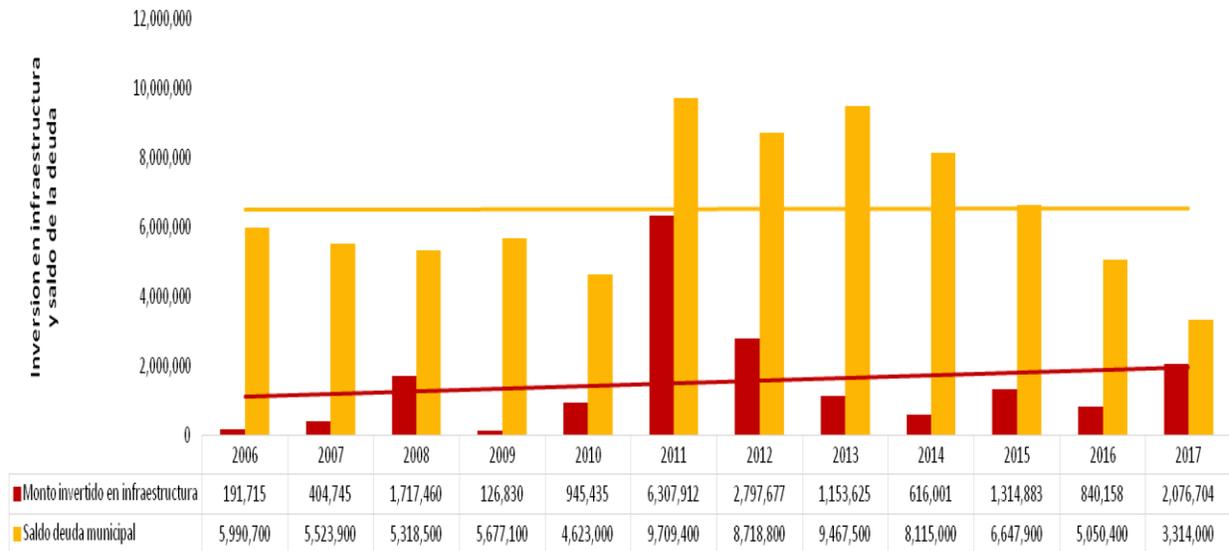
Respecto a los ingresos municipales en el periodo 2006-2009, muestran un crecimiento lento, con una leve recesión en el 2009 disminuyendo US\$602,856 respecto al monto del año 2008; en el periodo 2010-2013 los ingresos municipales presentan el mayor crecimiento de todo el periodo en estudio, con un monto de US\$16.56 millones para el año 2013, que significa un crecimiento de US\$6.83 millones respecto al año 2009, en el año 2014 la brecha entre los ingresos y los gastos municipales disminuye significativamente, pasando de un comportamiento deficitario a un superávit el cual se mantiene en los siguientes años.

Los ingresos que obtiene este municipio son mayormente en concepto de tasas e impuestos municipales y contribuciones especiales. Este comportamiento creciente que presenta este municipio es debido a la alta inversión privada en la zona, como centros comerciales, universidades, zonas industriales, centros de diversión, etc., lo cual se convierte en pago de tasas e impuestos municipales. El año 2017 presenta el mayor monto de ingresos el cual asciende a US\$22.01 millones muy por encima del monto promedio presentado en el periodo de estudio.

Respecto a la evolución de los gastos municipales presenta un comportamiento más cíclico que el de los ingresos municipales, en el año 2008 se observa el primer alza con un monto de US\$13.62 millones; en el año 2009 y 2010 los gastos del municipio entran en una fase recesiva, debido a la disminución de ingresos que obtuvo el municipio en ese mismo periodo; en el año 2011 se presenta el alza más significativa del período, pasando de US\$11.80, millones en el año 2010 a US\$24.11 millones, lo cual significa un

crecimiento del 104%, muy por encima del promedio de gastos, presentando nuevamente un comportamiento decreciente en los siguientes años.

Gráfico 3.20: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Antigua Cuscatlán, período 2006-2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según el gráfico 3.20, en donde se muestra el comportamiento de la inversión en infraestructura y el saldo de la deuda municipal del municipio de Antigua Cuscatlán, respecto a la inversión en infraestructura el comportamiento es casi constante, con una leve tendencia al alza para el periodo en estudio, presentando un monto promedio de US\$1.54 millones.

En el periodo de estudio se presentan tres momentos muy importantes en el comportamiento de la inversión en infraestructura, el primero es en el periodo 2006-2010, aquí la inversión se mantiene en niveles muy bajos; el año 2008 presenta un alza significativa pasando de un monto de US\$404,745 en el año 2007 a un monto de US\$1.71 millones, producto de inversiones en obras de infraestructura diversas, maquinarias y equipos, proyectos y programas de vivienda y oficinas, equipos médicos y de laboratorios, compra de equipos informáticos y vehículos de transporten, en el año 2009 se presenta la brecha más

grande entre monto de inversión y el saldo de la deuda, debido a que se presenta la inversión más baja del periodo de estudio y el saldo de la deuda presenta un alza muy significativa.

El segundo momento es en el periodo 2011-2013, en donde la inversión presenta su mayor crecimiento con un monto de US\$10.25 millones entre los tres años, debido a las inversiones en proyectos de construcción de viviendas, oficinas, obras de infraestructura diversas, de educación y recreación, de salud y saneamiento ambiental, de infraestructura vial, de electrificación y comunicaciones, compra de maquinarias y equipos, bienes muebles diversos.

El tercer momento es en el periodo 2014-2017, aquí la inversión presenta una recesión, con un monto de US\$4.85 millones comprendidos los tres años. El monto de inversión en infraestructura para el desarrollo local financiado por medio de la deuda para el caso de este municipio es relativamente bajo comparado con los demás municipios de la presente muestra, esto se da porque la mayor parte de estas inversiones son financiadas por medio de fondos propios e inversiones de las empresas privadas, debido a la alta presencia de centro comerciales, hoteles y otras estructuras comerciales

Respecto al comportamiento del saldo de la deuda municipal muestra una tendencia constante, es decir que no tuvo mayores fluctuaciones, presentando una leve tendencia a la baja, pasando el saldo de la deuda de US\$5.99 millones en el año 2006 a US\$3.31 millones en el año 2017, lo cual significa una disminución de US\$2.67 millones, mostrando un saldo promedio de US\$6.51 millones en dicho periodo.

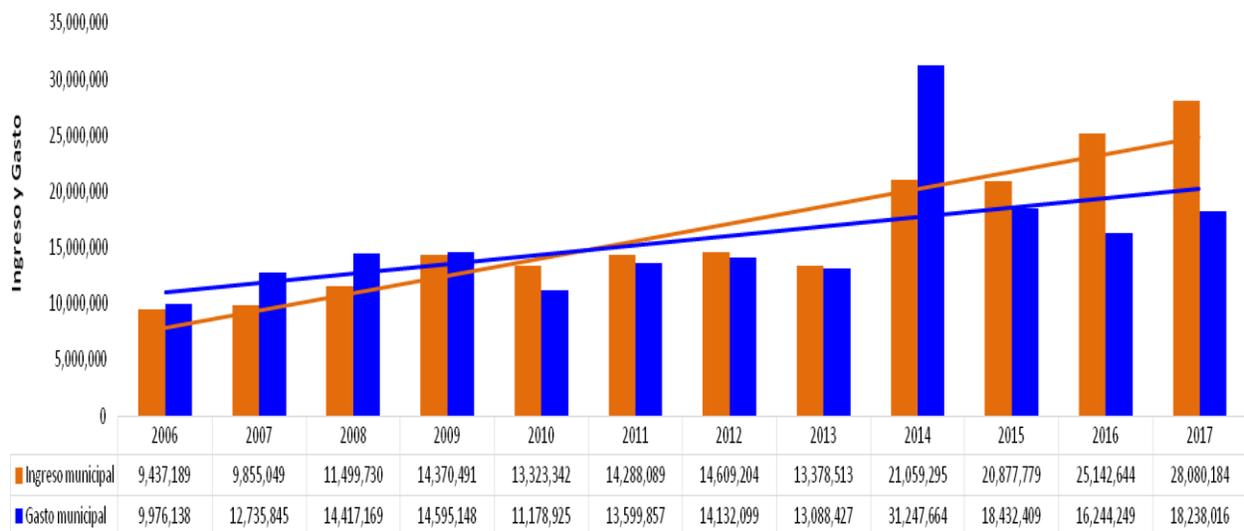
El comportamiento del endeudamiento de dicho municipio en el periodo 2006-2010 no presenta mayores variaciones, sin embargo en el periodo 2011-2013 se presenta un crecimiento significativo del saldo de la deuda pasando de un monto de US\$1.62 millones en el año 2010 a US\$9.70 millones en el año 2011, debido a la inversión en el fortalecimiento institucional, estacionamiento municipal y consolidación de deudas que el municipio realizó en ese periodo; en el periodo 2014-2017 el saldo de la deuda tiende a disminuir pasando de US\$8.11 millones en el año 2014 a US\$3.31 millones en el año 2017, dicho saldo

se observa que está por debajo del saldo promedio, así también este monto es el menor reflejado en el periodo de estudio.

### 3.2.11 Municipio de San Miguel

El municipio de San miguel por casi 500 años ha sido la ciudad más importante de la zona oriental del país, con una población estimada de 247,119 habitantes según el censo poblacional del año 2007, por lo que representa la tercera ciudad en importancia de la nación salvadoreña, tiene una extensión territorial 593.98 km<sup>2</sup>. Entre los sectores que más se desarrollan en el municipio son el comercio y la construcción, pero también ha existido el aumento en el sector servicios. En contraste, la inyección de dinero por medio de la remesa de Estados Unidos, ha provocado cierto abandono de trabajos no calificados como los servicios domésticos, industria textil y en el sector agrícola.

Gráfico 3.21: Ingresos y gastos del municipio de San Miguel, período 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según los datos del gráfico 3.21 muestran que durante el periodo 2006-2017 el comportamiento de los ingresos y gastos municipales para el municipio de San Miguel presentan una tendencia creciente; entre el año 2006 y 2017 los ingresos municipales crecieron en un 198% con un monto promedio de ingresos de US\$16.32 millones, en concepto de tasas e impuestos municipales y contribuciones especiales; respecto a

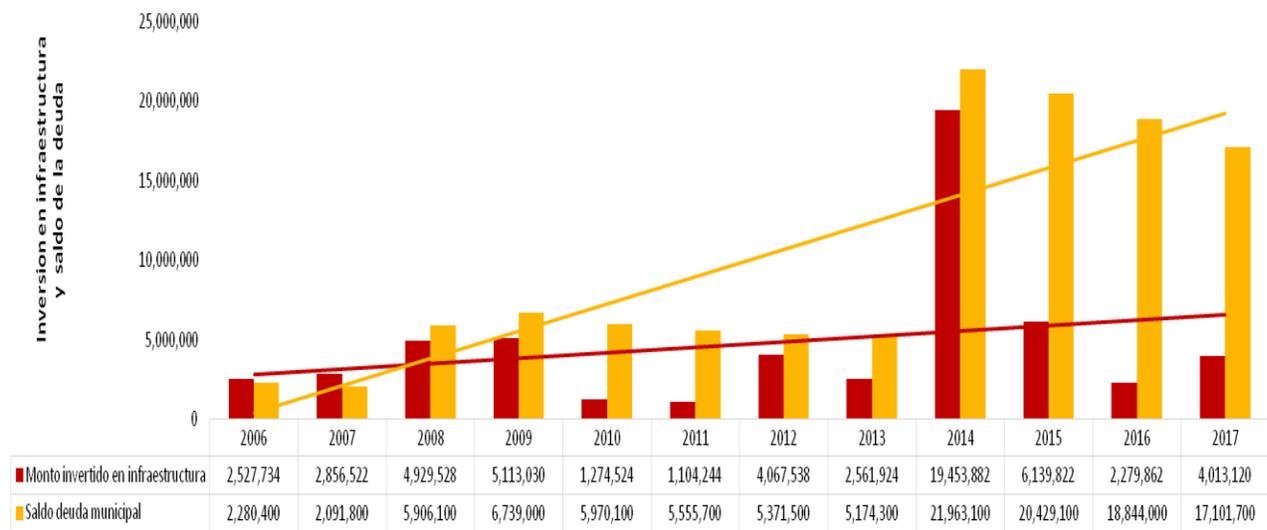
los gastos municipales presentan un monto promedio de US\$15.65 millones, el cual es inferior al promedio presentado en los ingresos municipales.

Respecto a los ingresos municipales en el año 2009 se presenta un alza, respecto a los años anteriores en estudio, con un monto de US\$14.37 millones, y en el periodo 2010 a 2013 los ingresos entraron en una fase recesiva, llegando a un monto de US\$13.37 millones para el año 2013, en el año 2014 los ingresos tienden a tener un comportamiento creciente, el cual se mantiene durante los siguientes años hasta llegar a un monto de US\$28.08 millones en el año 2017, el cual es el monto más alto en concepto de ingresos que ha tenido la municipalidad, casi el doble del promedio presentado en el periodo de estudio. El comportamiento creciente que presenta este municipio es producto del aumento en inversión privada en la zona, como centros comerciales, centros de diversión, etc. lo cual se convierte en pago de tasas e impuestos municipales.

Respecto al los gastos municipales se observa que en el periodo 2007 a 2009 presentan una tendencia creciente pasando de un monto de US\$9.97 millones en el 2006 a un monto de US\$14.59 millones en el año 2009; en el año 2010 donde el monto de los gastos se reduce en un 23%, manteniendo una tendencia decreciente durante el período 2011–2013.

En el año 2014 se da un crecimiento muy significativo del 139% en el monto de los gastos respecto al año 2013, es decir que el gasto paso de un monto de US\$13.08 millones en el 2013 a US\$31.24 millones en el 2014, ampliando significativamente la brecha entre los ingresos y gastos municipales presentando el déficit más grande del periodo de estudio, en los años siguientes el presupuesto de la municipalidad presenta un superávit, es decir que los ingresos son mayores que los gastos.

Gráfico 3.22: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de San Miguel, período 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

El gráfico 3.22 presenta el comportamiento de la inversión en infraestructura y el saldo de la deuda municipal del municipio de San Miguel, respecto al monto invertido en infraestructura muestra una leve tendencia al alza para el periodo 2006 a 2017, el monto invertido en infraestructura para este periodo paso de US\$2.52 millones en el año 2006 a US\$4.01 millones en el año 2017, con un monto promedio de US\$1.54 millones.

El monto de inversión en infraestructura en este municipio ha sido bajo, con pequeños movimientos cíclicos, el cual muestra el primer movimiento al alza con un leve aumento de la inversión de US\$2.07 millones, respecto a los años 2007 y 2008, el alza más significativa se presenta en el año 2014 con un monto de inversión de infraestructura US\$19.45 millones lo cual significa un aumento de US\$16.89 millones respecto al año 2013; estas inversiones están relacionadas en su mayoría con proyectos tales como: saneamiento ambiental y tratamiento de desechos sólidos, proyectos de infraestructura vial, proyectos de electrificación rural y urbana, proyectos de comunicaciones, educación y recreación, compra de maquinaria y equipo; posterior a este año el comportamiento de la inversión en infraestructura ha sido decreciente.

La evolución del saldo de la deuda muestra una tendencia creciente, el saldo de la deuda paso de US\$2.28 millones en el año 2006 a US\$17.10 millones en el año 2017, mostrando un saldo promedio de US\$9.78 millones en dicho periodo.

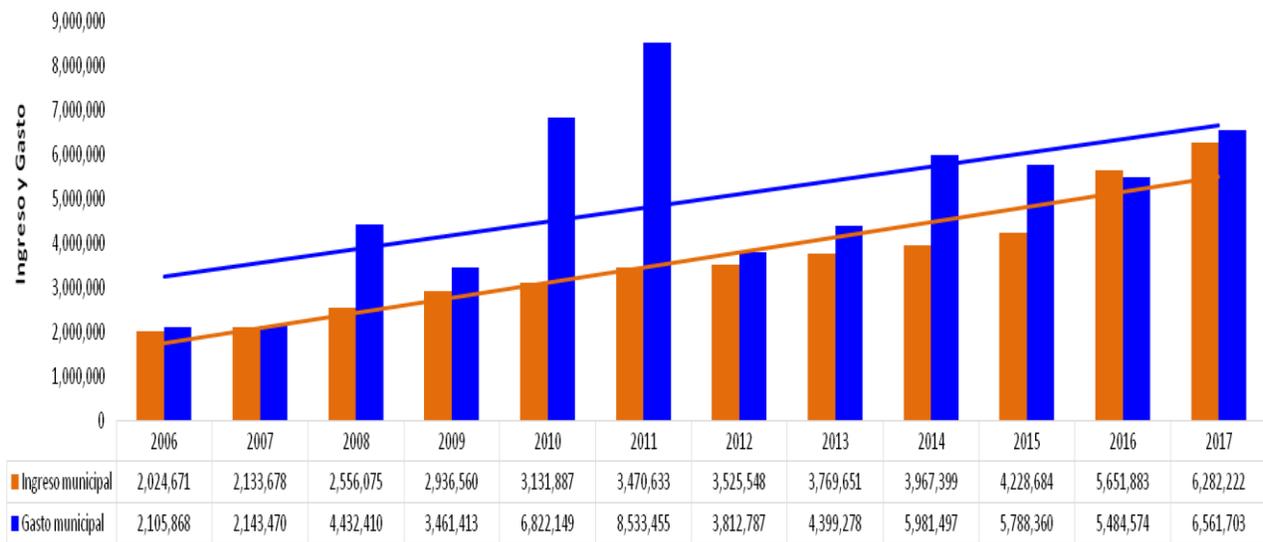
En el periodo 2006-2013 el comportamiento del saldo de la deuda fue casi constante; sin embargo en el periodo 2014-2017 se presenta un alza muy significativa, llegando a presentar en este periodo los mayores saldos de deudas.

En el año 2014 se presenta el mayor crecimiento del saldo de la deuda y de la inversión en infraestructura con un monto de US\$21.96 millones y US\$19.45 millones respectivamente, esta alza es debido a las inversiones en proyectos tales como: saneamiento ambiental y tratamiento de desechos sólidos, proyectos de infraestructura vial, proyectos de electrificación rural y urbana financiadas con deuda. En los años siguientes la inversión en infraestructura se mantiene en niveles bajos, contrario al saldo de la deuda que se mantiene en niveles altos.

### **3.2.12 Municipio de Jiquilisco**

El Municipio de Jiquilisco está situado en la zona oriental del país, a 97 kms. al oriente de la ciudad capital, a una altitud de 33 metros sobre el nivel del mar, Posee una extensión territorial de 484.9 Km<sup>2</sup>, siendo el municipio más grande del departamento de Usulután. Limita al Norte con los municipios de San Agustín, San Francisco Javier y Ozatlán; al Sur con el Océano Pacífico; al Este con Usulután y Puerto El Triunfo; y, al Oeste con el Río Lempa, , cuenta con una población de 47,784 habitantes según el censo poblacional del año 2007, la densidad poblacional del municipio ascendía a 361.76 habitantes por km<sup>2</sup>.

Gráfico 3.23: Ingresos y gastos del municipio de Jiquilisco, período 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según los datos del gráfico 3.23, el municipio de Jiquilisco muestra una tendencia creciente de los ingresos y gastos municipales durante el periodo en estudio, respecto a los ingresos municipales de un monto de US\$2.02 millones en el 2006 pasa a US\$6.28 millones en el 2017, lo cual significa un crecimiento del 210%, con un monto promedio de ingresos de US\$3.63 millones, estos ingresos provienen en su mayoría de tasas e impuestos municipales.

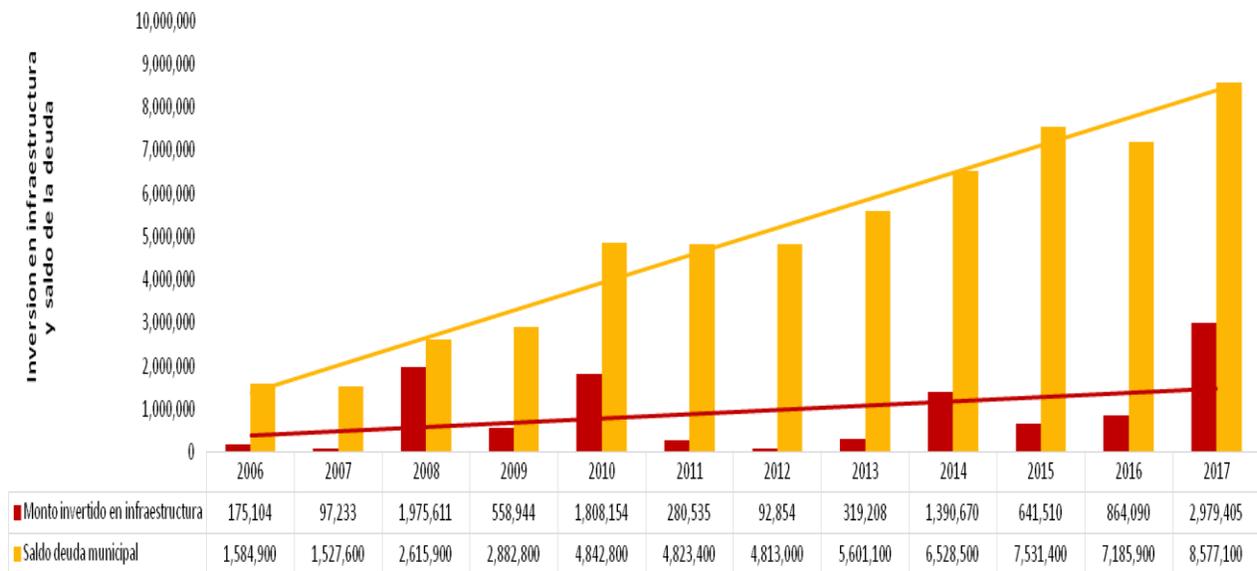
En el periodo 2006 al 2015 el comportamiento es casi constante con una leve tendencia al alza, en este periodo el gasto promedio fue de US\$3.17 millones; para el periodo 2015-2017 el ingreso municipal presenta una tendencia creciente; para el año 2016 los ingresos presentan un crecimiento del 36% respecto al año 2015, es decir pasaron de un monto de US\$4.22 millones en el año 2015 a US\$5.65 millones en el año 2016. En el año 2017 los ingresos municipales presentan un monto de US\$6.28 millones, que representa un crecimiento del 11% respecto al año 2016, esta tendencia creciente de ingresos es debido a un aumento en los tipos de tasas e impuestos municipales.

Respecto a la evolución de los gastos municipales presentan un comportamiento cíclico con una tendencia creciente, con un monto promedio de gastos de US\$4.96 millones, el cual es superior al promedio presentado en los ingresos municipales.

Se observa que la primer alza se da en el periodo 2006-2008 pasando de US\$2.10 millones en el año 2006 a US\$2.10 millones en el año 2008, el segundo periodo que se presenta una alza es en los años 2010 y 2011 con montos de US\$6.82 millones y US\$8.53 millones respectivamente, el cual está muy por encima del promedio de gastos, en los años siguientes se observa que el comportamiento de los gastos fue con tendencia decreciente, presentando un aumento del 19% aproximadamente en el año 2017 respecto al año 2016.

En la mayoría de los años del periodo de estudio el presupuesto municipal presenta un comportamiento deficitario, es decir que los ingresos son menores a los gastos, se observa que en los años 2016 y 2017 el déficit disminuye significativamente.

Gráfico 3.24: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Jiquilisco, período 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

El grafico 3.24 muestra el comportamiento de la inversión en infraestructura y el saldo de la deuda municipal del Municipio de Jiquilisco, con respecto a la inversión en infraestructura muestra una tendencia creciente y con respecto al saldo de la deuda municipal presenta una tendencia constante con un leve comportamiento al alza para el periodo 2006-2017.

La inversión en infraestructura presenta cuatro alzas muy significativas en los años 2008, 2010, 2014 y 2017. El año 2008 presenta un monto de US\$1.97 millones, lo cual representa un crecimiento del 1932% respecto al año 2007; en el año 2010 se presenta un monto de US\$1.80 millones, lo cual representa un crecimiento del 223% respecto al año 2009, en el año 2014 se presenta un monto de US\$1.39 millones, lo cual significa un crecimiento del 336% respecto al año 2013 y en el año 2017 se presenta un monto de US\$2.97 millones, lo cual significa un crecimiento del 245% respecto al año 2016, siendo este el mayor monto invertido en el periodo en estudio, estas inversiones están relacionadas en proyectos tales como: Infraestructura vial, infraestructura y equipamiento para deportes, educación y recreación, proyectos de electrificación rural y urbana, proyectos de construcción de viviendas y oficinas, saneamiento ambiental y tratamiento de desechos sólidos.

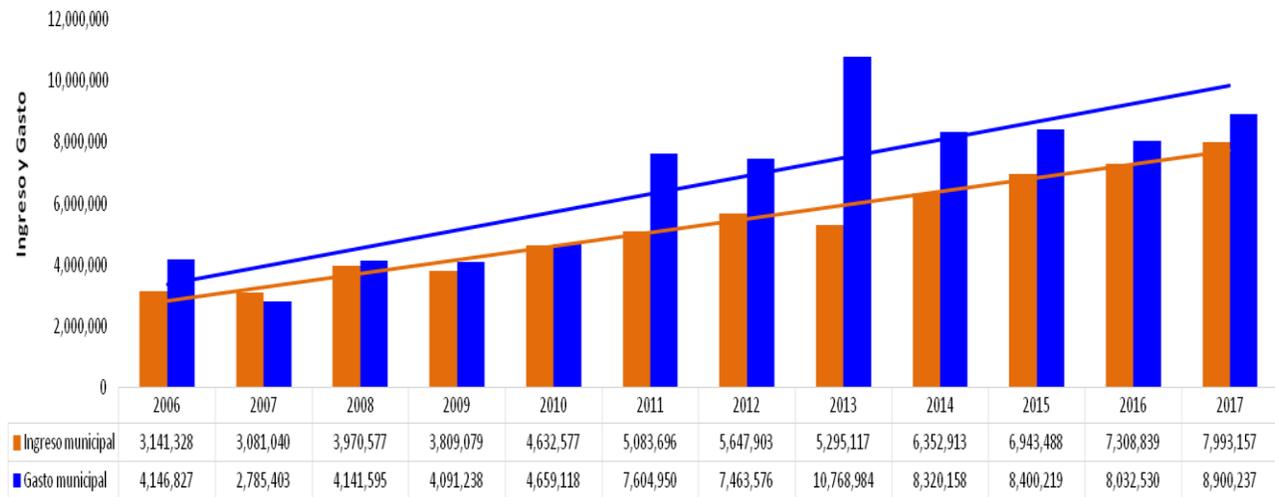
Respecto al saldo de la deuda municipal muestra una tendencia creciente, en el período de estudio el saldo de la deuda paso de US\$1.58 millones en el año 2006 a US\$8.57 millones en el año 2017, lo cual significa un crecimiento del 441%, con un saldo promedio de US\$4.87 millones en dicho periodo.

En todo el período se observa una tendencia creciente, con comportamientos cíclicos, el alza más significativa del saldo de la deuda se encuentra en el periodo 2010-2012, en el cual la deuda creció en promedio US\$4.82 millones; en el periodo 2013-2015 la deuda creció en promedio US\$6.55 millones, llegando al monto máximo presentado en el periodo en estudio de US\$8.57 millones del año 2017, que representa casi el doble del monto promedio de la deuda, en este período la mayor parte de la deuda contratada se invirtió en proyectos de Infraestructura Vial, Proyectos de Electrificación Rural y Urbana, proyectos de infraestructura y equipamiento para deportes y recreación.

### 3.2.13 Municipio de Zacatecoluca

El municipio de Zacatecoluca es la cabecera departamental de La Paz y se encuentra ubicado al noreste del departamento, la superficie territorial del municipio es de 613.35 Km<sup>2</sup>; siendo 295 kilómetros cuadrados en el área urbana y 318.35 kilómetros cuadrados en el área rural, la población del municipio es de 65,820 habitantes. Entre los sectores económicos más desarrollados en el municipio son el agrícola, industrial, servicios y el comercio.

Gráfico 3.25: Ingresos y gastos del municipio de Zacatecoluca, período 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

Según los datos del gráfico 3.25 muestran que durante el periodo 2006-2017, el comportamiento de los ingresos y gastos municipales para el municipio de Zacatecoluca presentan una tendencia creciente.

Respecto a los ingresos municipales pasaron de un monto de US\$3.14 millones en el año 2006 a US\$7.99 millones en el año 2017, lo cual significa un crecimiento del 154%, presentando un monto promedio de ingresos de US\$5.27 millones.

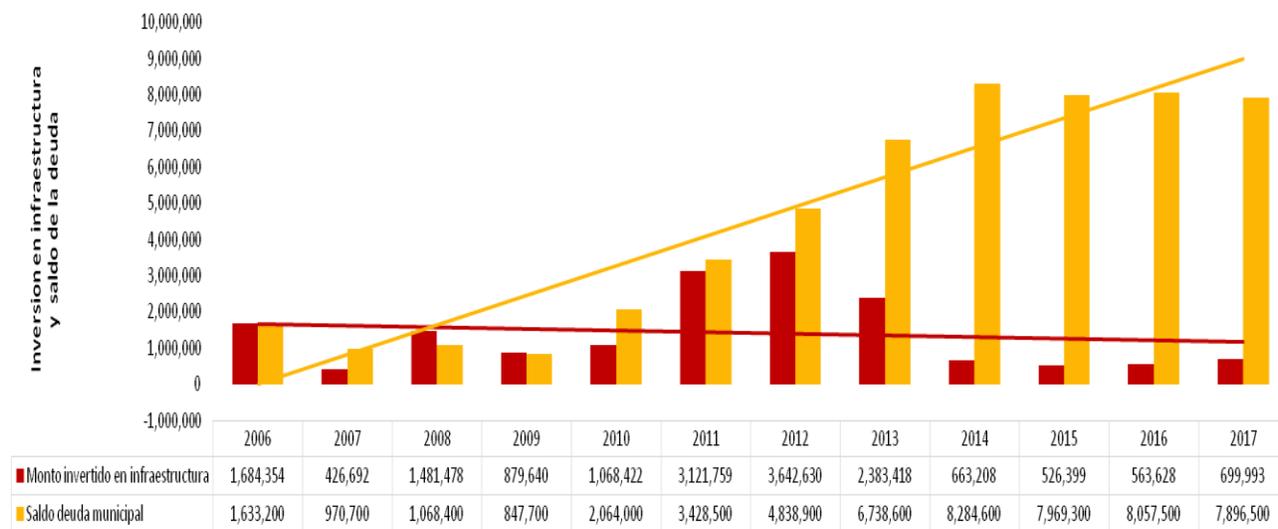
Se observa que el comportamiento del ingreso en todo el periodo no es cíclico es decir que no presenta cambios drásticos, sino que el aumento ha sido de una forma gradual, presentando alzas significativas en los años: 2008 con un monto de US\$3.97 millones el cual representa un crecimiento del 29% respecto al año 2007; 2012 con un monto de US\$5.64 millones el cual representa un crecimiento del 11% respecto al

año 2011; 2015 con un monto de US\$6.94 millones, lo cual significa un crecimiento del 9% respecto al año 2014 y el año 2017 con un monto de US\$7.99 millones, lo cual significa un crecimiento del 9% respecto al año 2016, este crecimiento del ingreso en su mayoría es en concepto de tasas, e impuestos municipales, así como también de contribuciones especiales.

La evolución de los gastos municipales muestran un comportamiento cíclico con una tendencia creciente, mostrando para el periodo en estudio un promedio de gastos de US\$6.60 millones, el cual es superior al promedio presentado en los ingresos municipales.

Se observa que en el periodo 2006-2010 el déficit presupuestario es mínimo, a partir del año 2011 al 2017 se observa que el déficit presupuestario aumenta significativamente, debido a una tendencia creciente de los gastos, y un lento crecimiento de los ingresos.

Gráfico 3.26: Monto invertido en infraestructura y el saldo de la deuda del municipio de Zacatecoluca, período 2006-2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda.

El gráfico 3.26 muestra el comportamiento de la inversión en infraestructura y el saldo de la deuda municipal del Municipio de Zacatecoluca, con respecto a la inversión en infraestructura en el periodo

2006-2017 muestra un comportamiento cíclico con una tendencia decreciente, con un monto promedio US\$1.42 millones, la mayor parte de inversión en infraestructura financiada con deuda municipal ha sido destinada para proyectos relacionados a: Infraestructura Vial, Proyectos de Educación, Proyectos de Electrificación Rural y Urbana Saneamiento Ambiental y Tratamiento de Desechos Sólidos, Apoyo al Desarrollo Económico.

En el periodo 2014-2017 el comportamiento ha sido decreciente presentando un monto de inversión de US\$663,208 en el año 2014, lo cual representa US\$1.72 millones menos de inversión en infraestructura respecto del año 2013, manteniéndose casi constante en los años siguientes.

Respecto al comportamiento de la deuda municipal, presenta una tendencia creciente, se observan dos momentos importantes en el comportamiento de la deuda durante el período en estudio:

El primer momento se observa en el período 2006-2010, en donde la tendencia es decreciente pero estable, en el año 2010 empieza la tendencia creciente del saldo de la deuda, continuando con dicho comportamiento en los siguientes años.

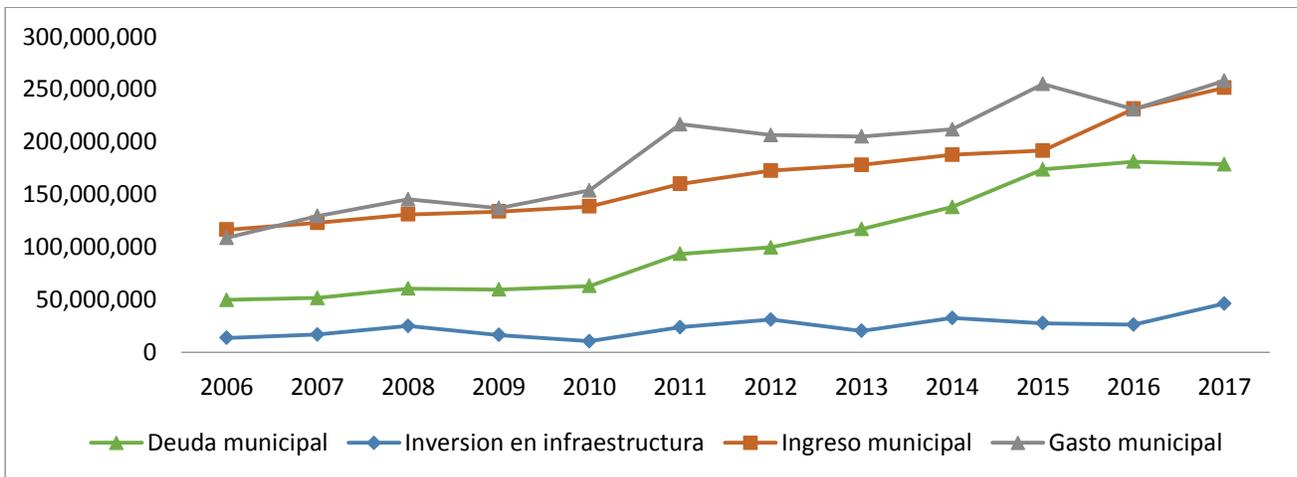
El segundo momento se da en el período 2011-2017 con una tendencia creciente pasando de un monto en el año 2011 de US\$3.42 millones a un monto de US\$7.89 millones en el año 2017, lo cual representa un crecimiento de 130% respecto al año 2012, siendo los años 2014 y 2016 que presentan los mayores montos de saldo de la deuda con US\$8.28 millones y US\$8.05 millones respectivamente, en el periodo 2014-2017 presenta un promedio de gastos de US\$8.05 millones, lo cual es casi el doble del promedio de gasto que presenta todo el período en estudio, en este periodo la mayor parte de la deuda contratada se invirtió en proyectos de infraestructura vial, proyectos de educación, proyectos de electrificación rural y urbana, proyectos de agua potable y alcantarillados y compra de maquinaria y equipo.

Cuadro 3.1: Promedio de ingreso, gasto, inversión en infraestructura y saldo de la deuda de los municipios identificados en la muestra, periodo 2006-2017 (En US\$)

Municipio	Ingreso promedio	Gasto promedio	Inversión infraestructura promedio	Saldo deuda promedio
Antiguo Cuscatlán	12,949,774	13,993,809	1,422,551	6,012,016
Ilobasco	3,591,225	5,910,472	590,919	4,813,332
Jiquilisco	3,359,916	4,578,998	860,256	4,501,109
San Martin	4,021,504	4,898,334	1,313,574	3,325,647
San Miguel	15,070,886	14,452,766	4,332,442	9,032,832
San Salvador	62,422,025	66,498,615	5,868,253	34,039,501
Santa Ana	14,887,330	14,334,240	1,105,308	4,390,370
Santa Rosa de Lima	2,857,088	3,961,619	676,147	3,910,655
Santa Tecla	14,874,055	17,771,346	1,556,790	8,189,778
Sensuntepeque	3,532,285	4,506,702	928,850	3,640,424
Sonsonate	7,213,296	9,913,402	1,597,251	7,635,032
Usulután	5,551,897	6,978,062	859,224	3,920,870
Zacatecoluca	4,866,133	6,101,142	1,318,587	4,138,301

Fuente: Elaboración propia

Grafico 3.27: Comportamiento de ingreso, gasto, inversión en infraestructura y saldo de la deuda de los municipios identificados en la muestra, periodo 2006-2017 (En US\$)



Fuente: Elaboración propia

En el cuadro 3.1 se presentan los promedios de los municipios identificados en la muestra para el periodo en estudio, el municipio de San Salvador es el que presenta el mayor promedio en las cuatro variables,

San Miguel es el segundo municipio con mayor promedio en ingreso, inversión en infraestructura y en saldo de la deuda, con un monto de US\$15.07 millones, US\$4.33 millones y US\$9.03 millones respectivamente. Respecto a los gastos Santa Tecla es el segundo municipio con mayor promedio con un monto de 17.77 millones.

El grafico 3.27 muestra el comportamiento de las variables identificadas para el presente estudio, en la cual se observa una tendencia creciente; la inversión en infraestructura es la que menos crecimiento presenta, respecto a la deuda municipal a partir del 2010 ha tenido un crecimiento muy significativo, pasando de un saldo de US\$63.07 millones en el año 2010 a US\$173.92 millones en el año 2015; la brecha entre la inversión y la deuda municipal cada año es más amplia.

El gasto municipal es el que mayor crecimiento ha tenido, seguido por los ingresos municipales, se puede observar que el periodo 2007-2016 los gastos son superiores a los ingresos, es decir que existe un déficit presupuestario en los municipios.

### **3.3 Especificación del modelo econométrico.**

Esta investigación parte de dos tipos de perspectivas, la primera es la normativa salvadoreña relacionada al endeudamiento municipal y la inversión en infraestructura para el desarrollo local<sup>92</sup>; y la segunda es desde la perspectiva teórica utilizando como referencia la Teoría de la Equidad Intergeneracional y Teoría de la Ilusión Fiscal, debido a que ambas hacen énfasis del endeudamiento municipal para la inversión en infraestructura para el Desarrollo Local.

Con la finalidad de identificar el modelo de investigación y sus variables independientes y dependientes con relación a la deuda municipal, se ha realizado una modelación econométrica de regresión de datos de panel<sup>93</sup>, teniendo en cuenta la variación temporal y transversal de los datos, y así ser más preciso y disminuir problemas tales como la heterogeneidad inobservable. Para ello se utiliza el método de efectos

---

<sup>92</sup> Ley de Regulación de Endeudamiento Municipal, Art.4

<sup>93</sup> VER ANEXO 2

fijos, con el apoyo de un paquete estadístico Eviews, versión 9.0; cuya base de datos está compuesta por los 13 municipios más endeudados del país, y está limitada en el tiempo desde el año 2006 hasta el año 2017. Tales datos se han obtenido de los Informes Anuales sobre la Situación de Endeudamiento Público Municipal elaborado por la DGCG del Ministerio de Hacienda; la aplicación del modelo permitirá comprobar o no las hipótesis antes enunciadas.

### **3.3.1 Estructura del modelo.**

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, el modelo econométrico busca establecer la relación entre el comportamiento del saldo de la deuda y la infraestructura de desarrollo local en los municipios más endeudados el país, para ello se identifican las siguientes variables:

#### **3.3.1.1 Variable dependiente.**

a) Saldo de la deuda municipal.

Tal como se definió anteriormente, esta variable actúa en el modelo como variable dependiente, la cual representa el monto total adeudado por las municipalidades, en cada uno de los períodos fiscales establecidos; esta variable se calcula a partir del total del saldo de la deuda municipal para el período 2006-2017, para cada uno de los trece municipios en estudio: San Salvador, Antiguo Cuscatlán, Santa Tecla, Sonsonate, Santa Ana, San Miguel, Jiquilisco, Santa Rosa de Lima, Sensuntepeque, Ilobasco, Zacatecoluca, Usulután y San Martín.

#### **3.3.1.2 Variables independientes.**

a) Monto total invertido en infraestructura para el desarrollo local.

Esta variable actúa en el modelo como variable independiente y expresa el monto invertido en proyectos de infraestructura municipal para los trece municipios en el periodo de estudio; dentro de los proyectos de infraestructura a evaluar se encuentran:

- ✓ Infraestructura vial
- ✓ Infraestructura y equipamiento para deportes y recreación

- ✓ Proyectos de agua potable y alcantarillados
- ✓ Proyectos de electrificación rural y urbana
- ✓ Proyectos de compra de maquinaria y equipo
- ✓ Proyectos de vivienda
- ✓ Proyectos de saneamiento ambiental y tratamiento de desechos sólidos
- ✓ Proyectos de obras de mitigación
- ✓ Proyectos turísticos
- ✓ Proyectos de educación

En el caso de la inversión en infraestructura de los mercados municipales e infraestructura comercial en el periodo y municipios de estudio no utilizaron la fuente de la deuda para el financiamiento de dichos proyectos.

#### b) Ingreso municipal.

Los ingresos municipales en el modelo actúan como variable independiente, los cuales expresan el monto de los recursos financieros que la municipalidad obtiene por cuenta propia o recibe del gobierno central, de otras instituciones públicas, de la cooperación internacional o del sector privado, de acuerdo al marco normativo del municipio.

Las fuentes de recursos consideradas como ingresos municipales en El Salvador se encuentran establecidas en el Código Municipal, de acuerdo al Art. 63, a continuación, se detallan entre los rubros más importantes en el artículo: Impuestos, tasas y contribuciones municipales, multas y sanciones de toda índole, intereses producidos por cualquier clase de crédito municipal y recargos que se impongan, la administración de los servicios públicos municipales, rentas de todo género, los dividendos o utilidades que le correspondan por las acciones o aportes que tenga en sociedad de cualquier género, las subvenciones, donaciones y legados que reciba, las contribuciones y derechos especiales previstos en otras leyes, el producto de los empréstitos, préstamos y demás operaciones de crédito que obtenga, el

precio de la venta de los bienes muebles e inmuebles municipales que efectuare y los aportes especiales o extraordinarios que le acuerden organismos estatales o autónomos.

### c) Gasto municipal

Los gasto municipales en el modelo, actúan como variable independiente y hacen referencia al total de las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivos o deuda pública que realicen las municipalidades. Como se vio en el primer capítulo el gasto se clasifica en el ámbito económico, en 4 categorías<sup>94</sup>: Gastos corrientes, gastos de capital, aplicaciones financieras y gastos de contribuciones especiales.

Esta clasificación permite evaluar los efectos económicos del gasto público sobre el desarrollo económico y social, esta se interesa principalmente por ordenar las transacciones gubernamentales según la naturaleza económica de los efectos que se produzcan.

Esta variable será evaluada a partir del total de gastos municipales de las trece municipalidades con mayor endeudamiento para el período 2011-2017.

Las anteriores variables se expresan en el modelo de la siguiente forma:

SD = Saldo de la deuda municipal

MTIIDL= Monto total invertido en infraestructura para el desarrollo local

IM: Ingreso municipal

GM: Gasto municipal

En el modelo este queda expresado así:

$$SD = \beta_0 + \beta_1 (MTIIDL)_{it} + \beta_2 (IM)_{it} + \beta_3 (GM)_{it} + u_{it} + d_1 + d_2$$

---

<sup>94</sup> Boletín Presupuestario, Ministerio de Hacienda, Enero-Marzo 2010

Donde:

**i**: Se refiere a la unidad de estudio (municipios), el cual se representa de la siguiente manera:

1,2,3,4,5.....13 donde cada valor expresa el municipio en estudio, específicamente, **1**: Antigua Cuscatlán; **2**: Ilobasco; **3**: Jiquilisco; **4**: San Martín; **5**: San Miguel; **6**: San Salvador; **7**: Santa Ana; **8**: Santa Rosa de Lima; **9**: Santa Tecla; **10**: Sensuntepeque; **11**: Sonsonate; **12**: Usulután; **13**: Zacatecoluca.

**t**: Se refiere a la dimensión en el tiempo, donde cada valor expresa el periodo de tiempo en estudio (años), el cual se representa de la siguiente manera:

1,2,3,4,5..... Específicamente, **1**= 2006; **2**= 2007.....**12** = 2017

Se tendrá además en las ecuaciones la suma de una variable *dummy* por cada unidad de estudio y una por cada periodo de tiempo para recoger el efecto fijo.

$\beta_0$ : es el intercepto

$\beta_1, \beta_2, \dots, \beta_3$ : son los parámetros del modelo

$u_{it}$ : es el término de error

$d_1, d_2$ : son los determinantes de efectos fijo municipio y efecto fijo tiempo (variables *dummies*).

Con base en la estructura muestral definida se ha construido un micropanel<sup>95</sup> de datos, del total de 156 observaciones, incluyendo el corte transversal o secciones cruzadas (4 variables por cada año por los 13 municipios) y el temporal: 12 años (2006-2017).

**Matriz del panel:** Hace referencia a una serie cruzada que involucra N individuos o variables a lo largo del tiempo, y se utiliza para obtener información para cada uno de los individuos,  $i=1,2,3,\dots,N$ , en cada momento del tiempo,  $t=1,2,3,\dots,T$ , tratándose de una muestra de N x T observaciones.

---

<sup>95</sup> Micropanel: si la información a analizar corresponde a agentes individuales. En general se dispone de un número muy elevado de individuos y pocas observaciones temporales para cada uno.

El cuadro N° 3.1 muestra cada una de las variables en estudio con sus respectivos indicadores los cuales son utilizados en la modelación econométrica.

Cuadro 3.2: Descripción de variables

Variable dependiente		Variables independientes	
Variable	Indicadores	Variable	Indicadores
Endeudamiento municipal	- Saldo de la deuda municipal anual.  $\frac{SDM_{año}}{SDM_{total}}$	Inversión en infraestructura municipal	Montos anuales invertidos en: Bienes inmuebles, bienes muebles (maquinaria y equipo para infraestructura), estudios pre inversión, infraestructura.
		Representación simbólica:  $\frac{\Sigma IIM = BI + BM + EP_{inv} + Infra_{año}}{\Sigma IIM = BI + BM + EP_{inv} + Infra_{total\ periodo}}$	
		Gasto municipal	Gastos municipales anuales: adquisiciones de bienes de consumo y servicios, amortización de endeudamiento, asignación por aplicar, gastos financieros y otros, inversiones en activos fijos, inversiones financieras, prestaciones de la seguridad, remuneraciones, transferencias corrientes, transferencias de capital.
		Representación simbólica:  $\frac{\Sigma GM = BS + AE + AA_{plic} + GF + PS + Renu + TC + TK_{año}}{\Sigma GM = BS + AE + AA_{plic} + GF + PS + Renu + TC_{total\ periodo}}$	
		Ingreso municipal	Ingresos municipales anuales: Impuestos, ingresos por contribuciones especiales, ingresos financieros y otros, tasas y derechos, transferencias corrientes, transferencias de capital, venta de activos fijos, venta de bienes y servicios.

		<p>Representación simbólica:</p> $\frac{\Sigma IM = T + ICE + IF + TD + Ts C + VAF + V Bb \text{ y } Ss \text{ año}}{\Sigma IM = T + ICE + IF + TD + Ts C + VAF + V Bb \text{ y } Ss \text{ total periodo}}$
--	--	--

Fuente: Elaboración propia

Para el presente trabajo de investigación la Matriz de Panel se representa de la siguiente manera:

Cuadro 3.3: Modelo de Matriz de Panel

MUNICIPIO	AÑO	SD	IM	GM	MTIIDL
1	2006	SD 1(2006)	IM 1(2006)	GM 1(2006)	MTIIDL 1(2006)
1	2007	SD 1(2007)	IM 1(2007)	GM 1(2007)	MTIIDL 1(2007)
1	2008	SD 1(2008)	IM 1(2008)	GM 1(2008)	MTIIDL 1(2008)
...					
2	2006	SD 2(2006)	IM 2(2006)	GM 2(2006)	MTIIDL 2(2006)
2	2007	SD 2(2007)	IM 2(2007)	GM 2(2007)	MTIIDL 2(2007)
2	2008	SD 2(2008)	IM 2(2008)	GM 2(2008)	MTIIDL 2(2008)
...					
3	2006	SD 3(2006)	IM 3(2006)	GM 3(2006)	MTIIDL 3(2006)
3	2007	SD 3(2007)	IM 3(2007)	GM 3(2007)	MTIIDL 3(2007)
3	2008	SD 3(2008)	IM 3(2008)	GM 3(2008)	MTIIDL 3(2008)
...		...	...	...	...
13	2017	SD 13(2017)	IM 13(2017)	GM 13(2017)	MTIIDL 13(2017)

Fuente: Elaboración propia

**Municipio:** Toma los valores de 1: Antiguo Cuscatlán; 2: Ilobasco; 3: Jiquilisco; 4: San Martín; 5: San Miguel; 6: San Salvador; 7: Santa Ana; 8: Santa Rosa de Lima; 9: Santa Tecla; 10: Sensuntepeque; 11: Sonsonate; 12: Usulután; 13: Zacatecoluca.

**Año:** toma los años comprendidos entre 2006-2017 para cada municipio.

**SD:** es la variable dependiente, específicamente la deuda municipal.

**IM, GM, MTIIDL:** son las variables explicativas del modelo, específicamente: Ingresos Municipales, Gastos Municipales e Inversión en Infraestructura respectivamente.

### 3.3.2 Resultados del modelo.

De acuerdo a la interacción de las variables dependientes e independientes, los resultados son los siguientes:

Cuadro 3.4 Estadísticos descriptivos de las variables seleccionadas

Variable		Estadísticos					Observaciones
		Media	Mediana	Mín	Máx	Desv. Típ	
<b>Variable dependiente</b>	Saldo deuda municipal	8,129,154	5,345,000	380,000	69,296,900	10,547,270	156
<b>Variables independientes</b>	Ingresos municipales	12,933,117	6,374,155	1,893,424	115,000,000	17,812,514	156
	Inversión en infraestructura	1,869,178	1,121,176	55,251	20,704,116	2,776,859	156
	Gastos municipales	14,491,624	8,430,742	1,979,110	113,000,000	18,845,789	156

Fuente: Elaboración propia

En el cuadro N° 3.3 se exponen los valores estadísticos descriptivos de la variable dependiente y las variables independientes:

a) Respecto al saldo deuda municipal se observa que el promedio para el periodo de los municipios en estudio es de US\$8.12 millones; y el valor de la mediana es de US\$5.34 millones esto significa que es el valor central de los saldos del periodo y municipios en estudio, es decir que la mitad de los municipios de la muestra sus saldos de deuda son inferior a esta cifra y la otra mitad de los municipios son superior a esta cifra;

b) En cuanto a los ingresos municipales se observa que el promedio del periodo de los municipios en estudio es de US\$12,93 millones; y el valor de la mediana es de US\$6.37 millones esto significa que es el valor central de los ingresos del periodo y municipios en estudio, es decir que la mitad de los municipios

de la muestra sus ingresos son inferior a esta cifra y la otra mitad de los municipios los ingresos son superior a esta cifra;

c) Respecto a la inversión en infraestructura se observa que el promedio del periodo de los municipios en estudio es de US\$1.86 millones; y el valor de la mediana es de US\$1.12 millones esto significa que es el valor céntrico de la inversión en infraestructura del periodo y municipios en estudio, es decir que la mitad de los municipios de la muestra la inversión en infraestructura es inferior a esta cifra y la otra mitad de los municipios son superior a esta cifra;

d) Respecto a los gastos municipales se observa que el promedio del periodo de los municipios en estudio es de US\$14.49 millones; y el valor de la mediana es de US\$8.4 millones esto significa que es el valor central de los gastos del periodo y municipios en estudio, es decir que la mitad de los municipios de la muestra los gastos son inferior a esta cifra y la otra mitad de los municipios sus gastos son superior a esta cifra.

Cuadro 3.5: Resultados de modelación econométrica en datos de panel con efectos fijos

<b>Variable</b>	<b>Modelo efecto fijo</b>
<b>Constante</b>	<b>-1898909</b>
	0
<b>Ingresos municipales</b>	<b>0.23</b>
	0
<b>Gastos municipales</b>	<b>0.45</b>
<b>Monto total invertido en infraestructura</b>	<b>0.29</b>
	0.02
<b><math>R^2</math></b>	<b>0.95</b>
<b>DW</b>	<b>0.9</b>

Fuente: Elaboración propia

En el cuadro N° 3.4 se muestra el valor de cada uno de los coeficientes, y el valor de su probabilidad, en donde el valor de R-cuadrado ( $R^2$ )<sup>97</sup>, es de 0.95 el cual nos indica que el modelo estadístico se ajusta a la variable explicativa (Saldo Deuda Municipal) y Durbin-Watson (DW)<sup>98</sup> de 0.90, el cual nos indica una autocorrelación positiva, todas estas pruebas correspondientes al modelo ejecutado. El modelo de Datos de Panel con Efectos Fijos<sup>99</sup> cumple con el supuesto de no heteroscedasticidad<sup>100</sup>, siendo el único hallazgo la presencia de autocorrelación positiva en las secciones cruzadas como se mencionó anteriormente (Ver anexo 4).

A partir del modelo de panel se ha estimado una ecuación econométrica usando el método de efectos fijos para cada una de las variables, las cuales presentan una significación del 95%.

### 3.3.3 Análisis de los resultados.

A continuación se muestra de manera ampliada los rasgos a resaltar en el resultado de la modelación econométrica.

Cuadro 3.6: Resultados de la modelación econométrica

Regresor	Coficiente	t	Signo esperado	Error típico	P>   t	Signo resultante
C(constante)	-1898909	-3.41	¿?	556199.5	0.0009	-
TIM	0.228149	3.79	-	0.0601	0.0002	+
MTI	0.286491	2.34	+	0.1226	0.021	+
TGM	0.451425	7.99	+	0.0564	0	+

Fuente: Elaboración propia

<sup>97</sup> **R-cuadrado (Coeficiente de determinación):** El R-Cuadrado se define como la proporción de la varianza total de la variable explicada por la regresión, refleja la bondad del ajuste de un modelo a la variable que pretender explicar. El resultado del coeficiente de determinación oscila entre 0 y 1. Cuanto más cerca de 1 se sitúe su valor, mayor será el ajuste del modelo a la variable que se está intentando explicar.

<sup>98</sup> **Durbin-Watson(DW):** Es un estadístico de prueba que se utiliza para detectar la presencia de autocorrelación. Se calcula primero al determinar los residuos por cada observación. El valor del estadístico que varía de 0 a 4, es 2 cuando no hay autocorrelación en los residuos. Cuando el valor de DW se acerca a 0 indica una autocorrelación positiva, los valores mayores que 2 indican una autocorrelación negativa.

<sup>99</sup> **Datos de Panel con efectos fijos:** Con este modelo se considera que las variables explicativas afectan por igual a las unidades de corte transversal y que éstas se diferencian por características propias de cada una de ellas, medidas por medio del intercepto..

<sup>100</sup> **Heteroscedasticidad:** En estadística se dice que un modelo de regresión presenta heterocedasticidad cuando la varianza de los errores no es constante en todas las observaciones realizadas. De ella se deriva que los datos con los que se trabaja son heterogéneos, ya que provienen de distribuciones de probabilidad con distinta varianza.

- i. De acuerdo a los resultados del modelo de efectos fijos del cuadro 3.5, el principal hallazgo es que cada una de las variables evaluadas tienen influencia positiva en la variable dependiente conocida como el saldo de la deuda municipal, es decir, que la inversión en infraestructura, el ingreso y el gasto municipal explican de una manera significativa el comportamiento del saldo de la deuda en el periodo de estudio.

Para el caso se observa que las variables independientes monto total invertido (MTI) y total de gastos municipales (TGM), coinciden con el signo esperado, el cual es positivo, lo que significa que a mayor monto invertido en infraestructura, y gastos municipales, la deuda municipal aumenta, es decir, que una gran parte de la inversión en infraestructura y el gasto municipal son financiadas por medio de deuda.

La variable total de ingresos municipales (TIM) es la única que no coincide con el signo que se esperaba, el cual es negativo que significa que a mayores ingresos municipales la deuda tendería a disminuir, pero el signo resultante en la modelación econométrica el signo es positivo, significa que a mayores ingresos municipales la deuda tiende a aumentar, es decir que los gobiernos municipales al ver incrementados sus ingresos tienden a contratar más deuda, esto debido a que aumenta su capacidad de endeudamiento, producto del aumento de los ingresos en la municipalidad, es decir posee mayor capacidad de pago.

- ii. Al observar la dinámica de la variable inversión en infraestructura para el Desarrollo Local y su comparación con el saldo de la deuda municipal, se encontró que a mayores variaciones en los niveles de inversión en infraestructura, la variación del saldo de la deuda sucede en sentido directo con un coeficiente de 0.286; es decir existe una relación directamente proporcional entre el saldo de la deuda de las municipalidades y sus niveles de inversión en infraestructura. Este resultado nos indica que aproximadamente el 28% del monto invertido en infraestructura explica el saldo de la deuda municipal.

- iii. En cuanto a la dinámica de la variable ingresos municipales y su comparativa con el saldo de la deuda municipal, se encontró que a mayores variaciones en los ingresos municipales, la variación del saldo de la deuda sucede en sentido directo con un coeficiente de 0.228, siendo el resultado contrario a lo que se esperaba; es decir, que si aumenta los montos de ingresos municipales el saldo de la deuda disminuye, pero el resultado nos dice que el 22% de los ingresos explican el saldo de la deuda municipal, es decir que entre mayores ingresos perciban las municipalidades estas aumentan el saldo de la deuda municipal. Por lo que significa que los ingresos no se están ocupando para la amortización de deuda, sino más bien su destino esta direccionado a sufragar los gastos corrientes de las municipalidades y a contratar más deuda.
  
- iv. En cuanto a la dinámica de la variable gastos corrientes municipales y su comparación con el saldo de la deuda municipal, se encontró que a mayores variaciones en el gasto municipal, la variación del saldo de la deuda sucede en sentido directo con un coeficiente de 0.451; es decir los gastos municipales (TGM), es la que obtiene una mayor significancia estadística, significa que aproximadamente el 45% del monto del gasto corriente municipal explica el saldo de la deuda municipal, lo cual significa que el 45% de la deuda contratada es utilizada para cubrir gastos corrientes de la municipalidad, y no para formar activos de desarrollo económico y social.

#### **3.3.4 Evaluación del modelo.**

De acuerdo a los resultados de los parámetros de la ecuación econométrica se puede evaluar el saldo de los 3 municipios más endeudados para el año 2017, esto con la finalidad de comprobar y verificar la significancia que tiene cada una de las variables independientes respecto a la variable dependiente: Deuda municipal; así también de comprobar que la variable que más explica el endeudamiento municipal es el Gasto municipal, según los coeficientes resultados de la modelación econométrica.

Los municipios más endeudados al año 2017 son:

- San Salvador
- Santa Tecla
- San Miguel

Según la fórmula general:

$$SD = \beta_0 + \beta_1 (MTIIDL)_{it} + \beta_2 (IM)_{it} + \beta_3 (GM)_{it} + u_{it} + d_1 + d_2$$

Y evaluando los 3 municipios más endeudados:

**a) San Salvador**

Siendo:

$$\beta_0 = -1898909$$

$$\beta_1 = 0.286491$$

$$MTIIDL^{101} = 20,704,117$$

$$\beta_2 = 0.228149$$

$$IM^{102} = 115,453,078$$

$$\beta_3 = 0.451425$$

$$GM^{103} = 112,999,678$$

---

<sup>101</sup> Monto Total Invertido en Infraestructura para el desarrollo Local

<sup>102</sup> Ingreso Municipal

$i^{104} = 6$ : San Salvador

$t^{105} = 2017$

$u_{it}^{106} = -2338070$

$d_1^{107} = 1,246,255$

$d_2 = -10,995,326$

**Paso 1: Sustituyendo los valores de las variables independientes y dependientes para el municipio en la fórmula general<sup>108</sup> se tiene:**

**SD:**  $-1898909 + 0.286491(20,704,117)_{6(2017)} + 0.228149(115,453,078)_{6(2017)} + 0.451425$

$(112,999,678)_{6(2017)} + (-2,338,070)_{6(2017)} + 1,246,255 + (-10,995,326) =$

**SD:**  $(-1,898,909) + 5,931,543_{6(2017)} + 26,340,504_{6(2017)} + 51,010,880_{6(2017)} + (-2,338,070)_{6(2017)} +$

$1,246,255 + (-10,995,326) = \underline{\underline{69,296,877}}$  Valor estimado

**Paso 2: Igualando saldo de la deuda municipal con el resultado de la evaluación de la ecuación econométrica:**

**Saldo actual de deuda<sub>2017</sub> = 69,296,900 ≈ resultado obtenido de la aplicación de fórmula =**

69,296,877

---

<sup>103</sup> Gasto Municipal

<sup>104</sup> Unidad de estudio (municipio), donde 6= San Salvador, ver expresión del modelo econométrico.

<sup>105</sup> Dimensión en el tiempo, donde cada valor expresa el periodo de tiempo en estudio (años).

<sup>106</sup>  $u_{it}$ : es el termino de error.

<sup>107</sup>  $d_1, d_2$ : son los determinantes de efectos fijo municipio y efecto fijo tiempo (variables dummies).

<sup>108</sup> Se sustituirá los saldos del año 2017 de Inversión en Infraestructura municipal, Ingreso municipal y Gasto municipal, y se multiplicará por el coeficiente que resulto de la modelación econométrica. (cuadro 3.5)

<b>Indicador</b>	<b>Valor</b> (con aplicación econométrica)
MTIIDL	US\$ 5,931,543
IM	US\$ 26,340,504
GM	US\$ 51,010,879

El saldo de la deuda obtenido después de la aplicación econométrica, muestra la dependencia del gasto municipal del financiamiento, ya que es el mayor valor obtenido de acuerdo al resultado antes expuesto, el gasto municipal multiplicándolo por el coeficiente que resulto de la modelación econométrica (cuadro 3.5), y cuyo valor es de US\$51,010,879<sup>109</sup> (0,451425(112,999,678.30)), es el que explica el saldo de la deuda de US\$69,296,9000 del mismo año; confirmando que es la variable que más impacto tiene en el comportamiento de la deuda municipal. Cabe mencionar que al igualar los resultados de la variable dependiente (deuda municipal) y los de las variables independientes (inversión en infraestructura para el desarrollo local, ingreso y gasto municipal) estos son iguales, lo cual da credibilidad a la ecuación planteada en el modelo econométrico.

#### **b) Santa Tecla**

Siendo:

$$\beta_0 = -1898909$$

$$\beta_1 = 0.286491$$

$$MTIIDL = 4,997,624$$

$$\beta_2 = 0.228149$$

$$IM = 21,196,396$$

---

<sup>109</sup> Este dato se obtiene multiplicando el coeficiente de la variable independiente que resulto en la modelación econométrica (cuadro 3.5) por el monto del gasto municipal del año 2017.

$$\beta_3 = 0.451425$$

$$GM = 33,937,460$$

$$i^{110} = 9: \text{ Santa Tecla}$$

$$t^{111} = 2017$$

$$u_{it} = -424610$$

$$d_1 = 1246255$$

$$d_2 = -2079265$$

**Paso 1: Sustituyendo los saldos en la fórmula general <sup>112</sup>:**

$$\text{SD: } -1898909 + 0.286491 (4,997,624)_{9(2017)} + 0.228149 (21,196,396)_{9(2017)} + 0.451425 (33,937,460)_{9(2017)} + (-424610)_{9(2017)} + 1246255 + (-2079265) =$$

$$\text{SD: } -1898909 + 1,431,774 + 4,835,937 + 15,320,218 + (-424610) + 1246255 + (-2079265) =$$

**18,431,400**

**Paso 2: Igualando saldo de la deuda municipal con el resultado de la evaluación de la ecuación econométrica:**

$$\text{Saldo actual de deuda }_{9(2017)} = 18,431,400 \approx \text{ resultado obtenido de la aplicación de la fórmula} =$$

$$18,431,400$$

---

<sup>110</sup> Unidad de estudio (municipio), donde 9= Santa Tecla, ver expresión del modelo econométrico.

<sup>111</sup> Dimensión en el tiempo, donde cada valor expresa el periodo de tiempo en estudio (años).

<sup>112</sup> Se sustituirá los saldos del año 2017 de Inversión en Infraestructura municipal, Ingreso municipal y Gasto municipal, y se multiplicará por el coeficiente que resultó de la modelación econométrica. (cuadro 3.5)

<b>Indicador</b>	<b>Valor</b> (con aplicación econométrica)
MTIIDL	US\$ 1,431,774
IM	US\$ 4,835,937
GM	US\$ 15,320,218

El saldo de deuda obtenido después de la aplicación econométrica, muestra la dependencia del gasto municipal del financiamiento, ya que es el mayor valor obtenido de acuerdo al resultado antes expuesto, el gasto municipal multiplicándolo por el coeficiente que resulto de la modelación econométrica (cuadro 3.5), y cuyo valor es de US\$15,320,218<sup>113</sup> (0.451425 (33,937,460)), es el que explica el saldo de la deuda de US\$18,431,400 del mismo año; confirmando que es la variable que más impacto tiene en el comportamiento de la deuda municipal. Cabe mencionar que al igualar los resultados de la variable dependiente (deuda municipal) y los de las variables independientes (inversión en infraestructura para el desarrollo local, ingreso y gasto municipal) estos son iguales, lo cual da credibilidad a la ecuación planteada en el modelo econométrico

### c) San Miguel

Siendo:

$$\beta_0 = -1898909$$

$$\beta_1 = 0.286491$$

$$MTIIDL = 4,013,120$$

$$\beta_2 = 0.228149$$

$$IM = 28,080,184$$

$$\beta_3 = 0.451425$$

---

<sup>113</sup> Este dato se obtiene multiplicando el coeficiente de la variable independiente que resulto en la modelación econométrica (cuadro 3.5) por el monto del gasto municipal del año 2017.

$$GM = 18,238,016$$

$$i^{14} = 5: \text{ San Miguel}$$

$$t^{15} = 2017$$

$$u_{it} = 2418205$$

$$d_1 = 1246255$$

$$d_2 = -453142$$

**Paso 1: Sustituyendo los saldos en la fórmula general<sup>116</sup>:**

$$SD: -1898909 + 0.286491(4,013,120)_{5(2017)} + 0.228149(28,080,184)_{5(2017)} + 0.451425(18,238,016)$$

$$_{5(2017)} + (2418205)_{5(2017)} + 1246255 + (-453142) =$$

$$SD: -1898909 + 1,149,722 + 6,406,466 + 8,233,096 + (2418205) + 1246255 + (-453142) =$$

**17,101,694**

**Paso 2: Igualando saldo de la deuda municipal con el resultado de la evaluación de la ecuación econométrica:**

$$\text{Saldo actual de Deuda}_{5(2017)} = 17,101,700 \approx \text{resultado obtenido de la aplicación de la fórmula} =$$

$$17,101,694$$

---

<sup>114</sup> Unidad de estudio (municipio), donde 9= Santa Tecla, ver expresión del modelo econométrico.

<sup>115</sup> Dimensión en el tiempo, donde cada valor expresa el periodo de tiempo en estudio (años).

<sup>116</sup> Se sustituirá los saldos del año 2017 de Inversión en Infraestructura municipal, Ingreso municipal y Gasto municipal, y se multiplicará por el coeficiente que resultó de la modelación econométrica. (cuadro 3.5)

<b>Indicador</b>	<b>Valor</b> (con aplicación econométrica)
MTIIDL	US\$ 1,149,723
IM	US\$ 6,406,466
GM	US\$ 8,233,096

El saldo de deuda obtenido después de la aplicación econométrica, muestra la dependencia del gasto municipal del financiamiento, ya que es el mayor valor obtenido de acuerdo al resultado antes expuesto, el gasto municipal multiplicándolo por el coeficiente que resulto de la modelación econométrica (cuadro 3.5), y cuyo valor es de US\$8,233,096<sup>117</sup> (0.451425(18,238,016), es el que explica el saldo de la deuda de US\$17,101,694 del mismo año; confirmando que es la variable que más impacto tiene en el comportamiento de la deuda municipal. Cabe mencionar que al igualar los resultados de la variable dependiente (deuda municipal) y los de las variables independientes (inversión en infraestructura para el desarrollo local, ingreso y gasto municipal) estos son iguales, lo cual da credibilidad a la ecuación planteada en el modelo econométrico.

### **3.4 Conclusiones y Recomendaciones.**

#### **3.4.1 Conclusiones**

1. Según los resultados de la medición econométrica, la inversión en infraestructura para el desarrollo local genera un impacto directo al comportamiento de la deuda municipal específicamente en un 29%, siendo la segunda variable independiente que más explica el comportamiento de la deuda municipal. Esto indica que la mayor parte de la deuda contratada no está siendo destinada para este rubro, tal como lo establece el artículo 4 de la ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal “*La deuda pública municipal se destinará exclusivamente para financiar obras que permitan obtener ingreso a la municipalidad, para invertirse en infraestructura social o económica contemplada en los planes de desarrollo municipal...*”, sino para cubrir gastos corrientes de los municipios. Confirmando así la primer

<sup>117</sup> Este dato se obtiene multiplicando el coeficiente de la variable independiente que resulto en la modelación econométrica (cuadro 3.5) por el monto del gasto municipal del año 2017.

hipótesis *“el destino de la deuda contratada no es para obras de infraestructura municipal, si no para cubrir gastos corrientes de las municipalidades”*.

2. Según la normativa municipal salvadoreña, el financiamiento debe ser utilizado para proyectos de inversión en infraestructura para el desarrollo local; pero de acuerdo a los resultados de la investigación según la modelación econométrica en donde el coeficiente de la variable del gasto municipal nos indica que el destino de la deuda no se está utilizando para inversión en infraestructura sino más bien para cubrir otros gastos, lo cual afecta la capacidad económica de los municipios, confirmando así la segunda hipótesis *“el alto endeudamiento municipal afecta la ejecución de la inversión de la infraestructura para el desarrollo local”*; debido a que es utilizado para otros fines

3. La variable ingreso municipal es la variable menos significativa, ya que representa un 23% como variable explicativa del comportamiento del endeudamiento municipal, la relación esperada entre ambas variables, no es semejante a los resultados obtenidos, ya que se supone que a mayores ingresos municipales, menor es el saldo de la deuda municipal, pero el resultado indica que a mayores ingresos más altos son los niveles de deuda municipal, exponiéndose que los ingresos municipales no están siendo destinados para la amortización de la deuda municipal, debido a que además de insuficientes para inversión en infraestructura para el desarrollo local, se destinan para el pago de los servicios de la deuda y cubrir el gasto corriente. Confirmando así la tercera hipótesis *“los ingresos de las municipalidades no son suficientes para financiar la inversión en proyectos de infraestructura de desarrollo local”*.

4. Con relación a la variable gasto corriente municipal se expone que es la variable más significativa, ya que representa el 46% de impacto en el comportamiento de la deuda municipal, este resultado indica que la mayor parte de la deuda contratada se destina para cubrir los gastos corrientes de las municipalidades, incumpliendo lo que establece el art 4 de la ley de Reguladora de Endeudamiento Público Municipal, confirmando así nuestra cuarta hipótesis *“la principal causa del endeudamiento municipal, son los altos niveles de gastos y bajos niveles ingresos de las municipalidades”*

### 3.4.2 Recomendaciones.

#### I. Respecto a la normativa municipal

a) Las municipalidades deberían disminuir el endeudamiento con destino al gasto corriente, y direccionarlo a inversiones en infraestructura para el desarrollo local tal como lo establece el Artículo 4 de Ley reguladora de endeudamiento público municipal, cuya finalidad sea la satisfacción de las necesidades de las mayorías y el mejoramiento en la calidad de vida de la población del municipio. Por tanto se recomienda gestionar a la Asamblea Legislativa una revisión y reforma de la legislación vigente referida al endeudamiento municipal, específicamente incorporar en la Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal los requisitos que deben cumplir los municipios para la contratación, registro y control de las obligaciones financieras que constituyan una deuda pública municipal, así como un “Régimen Sancionatorio” sobre imposiciones a las Alcaldías municipales que incumplan los siguientes artículos:

- Artículo 4, *“la deuda pública municipal se destinará exclusivamente para financiar obras que permitan obtener ingreso a la municipalidad, para invertirse en infraestructura social o económica contemplada en los planes de desarrollo municipal...”*;

- Artículo 5, *“el límite de endeudamiento público municipal estará determinado por la siguiente relación: saldo deuda pública municipal sobre ingresos operacionales del ejercicio fiscal anterior, no podrá ser superior al 1.7 veces”*

- Artículo 13 *“Para el otorgamiento de créditos, las instituciones financieras deberán exigir la presentación del documento en que conste la categorización del Ministerio de Hacienda y la certificación del punto de acta en que el Concejo Municipal autoriza el nuevo endeudamiento.”*.

- Artículo 12, Inc. segundo *“sin perjuicio de lo estipulado en el inciso anterior, el incumplimiento del servicio de la deuda pública dará lugar a que el Ministerio de Hacienda suspenda los*

*trámites que la municipalidad infractora tuviere pendiente con éste para la obtención de nuevos financiamientos que impliquen operaciones de crédito público.”*

- Artículo 9. *“el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, tendrá a su cargo el registro de la deuda pública municipal. Para tal efecto las municipalidades están obligadas a presentarle la información de cada uno de los créditos contratados a más tardar 5 días hábiles después de realizada la operación”*

**b)** Incorporar en la Ley Reguladora de Endeudamiento Público Municipal, un artículo en donde se obligue a las alcaldías a presentar ante el Ministerio de Hacienda, un reporte de las diferentes etapas de la ejecución y planificación de los programas y proyectos que hayan sido financiados con deuda municipal; dichas alcaldías podrían apoyarse haciendo partícipes a las comunidades mediante la creación de un consejo ciudadano que permita llevar con transparencia un reporte de los recursos utilizados, el tiempo y montos erogados en las obras ejecutadas

## **II. Respetto al funcionamiento de los municipios:**

**a)** Definir a través de un “Plan Estratégico Municipal” en donde se establezca lo siguiente:

i) Las prioridades y los recursos que deben de tener en cuenta los gobiernos municipales en los planes de desarrollo que elaboran, de esta manera se establecerán bases en cuanto a las necesidades que se deben planificar permanentemente en las municipalidades para garantizar el Desarrollo Local;

ii) Las competencias que deben de tener el gobierno central y los gobiernos municipales, en cuanto al financiamiento de las inversiones en desarrollo local a través de la deuda municipal

**b)** Las Municipalidades deben mantener la autonomía financiera, por lo que se recomienda la búsqueda de firmas de convenios y alianzas con el sector privado y organismos internacionales, esto con el fin de generar mayor disponibilidad de fondos y tener mayor margen de maniobra,

siempre que estos tengan como objetivo primordial la búsqueda de beneficios para el desarrollo del municipio.<sup>118</sup>

### **III. Respetto al presupuesto municipal.**

a) Entre las competencias que poseen los gobiernos municipales según el artículo 3 del Código Municipal, está la de decretar el presupuesto municipal por medio del cual se expresan los ingresos y gastos, en este sentido se recomienda que las municipalidades implementen el “Presupuesto Municipal basado en Programas con Enfoque de Resultados”, permitiendo así dar un seguimiento desde la etapa de planificación hasta la etapa de ejecución a los diferentes proyectos contemplados en los planes de desarrollo municipal, el cual es competencia de los municipios según lo establecido en el Artículo 4 y 31 del Código Municipal, dando como resultado una mejor cobertura y calidad de los servicios municipales, a través de la eficiente asignación de los recursos por objetivos y tipos de servicios, lo que permitirá conocer cuánto dinero se dirige a la consecución de resultados específicos para la municipalidad. Así el gobierno municipal puede monitorear y evaluar los beneficios de los programas y proyectos municipales con relación a sus costos, esto con el objetivo de medir el impacto que los programas y proyectos tienen en el desarrollo local de los municipios.

b) Los programas contemplados en los planes de desarrollo municipal, deben de diseñarse a través del Análisis de Problemas, y/o el Análisis de Procesos, mostrando un cambio en las condiciones de vida de la población del municipio. Siendo la metodología de la Matriz del Marco Lógico<sup>119</sup>, la que se podría utilizar y a la vez aplicar el concepto de la cadena de valor. A

---

<sup>118</sup> Ley de Responsabilidad Fiscal.

<sup>119</sup> Ver anexo 1

continuación se explican los programas diseñados a través del análisis de problemas y el análisis de procesos.

- Los programas municipales bajo el Análisis de Problemas están diseñados con el propósito de resolver un problema específico existente en el municipio, este problema se determina por medio de la identificación de los factores directos e indirectos que afectan a la municipalidad, posteriormente se realiza la relaciones de causa y efecto del problema que existe en el municipio, todo esto debe de realizarse como condición previa a la fase de diseño del programa, ya que a partir del resultado de estas relaciones se identifican los productos que darán la solución a la problemática definida, es decir los bienes y servicios que serán ejecutados en la población de la municipalidad como respuesta a una situación que esté afectando de manera negativa a la municipalidad.

- Los programas municipales bajo el Análisis de Procesos, responden principalmente a funciones de administración general del gobierno municipal, que conllevan a la entrega de bienes y servicios que generan un mayor desarrollo local al municipio.

- d) Entre las obligaciones de los municipios está la de pagar las deudas provenientes de la ejecución de presupuestos fenecidos (expirados), reconocidos, conforme a la normativa municipal, específicamente el Artículo 66 del Código Municipal y Artículo 10 de la Ley reguladora de endeudamiento público municipal, en este sentido se recomienda implementar a través de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), un “Marco de Gastos y Pago de la Deuda Municipal a Mediano Plazo<sup>120</sup>”, esto con el objetivo de brindar lineamientos a los gobiernos municipales respecto a la administración financiera y municipal, esto con el objetivo de bajar sus niveles de endeudamiento y optimizar los ingresos y gastos municipales, dando como resultado mayor disponibilidad de recursos financieros para la

---

<sup>120</sup> Guía metodológica para la identificación diseño de programas presupuestarios, asignaciones no programables y acciones centrales, adaptado a los Gobiernos Municipales.

ejecución de proyectos que generen desarrollo local de las municipalidades. Este Marco debe de girar en tres pilares fundamentales: Educación financiera, administración eficiente de los recursos municipales, planificación de programas con enfoque de resultados.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alburquerque, F. (2002). *Desarrollo económico territorial. Guía para agentes*. Sevilla: Fundación Universitaria.
- Alburquerque, F. (2003). Teoría y Práctica del Enfoque del Desarrollo Local. *Instituto de Economía y Geografía*.
- Alvarez García, S. (s.f.). Artículo de la Ilusión Fiscal. *Fundación FAES*.
- Asociación de Municipios Los Nonualcos, PROMUDE – GTZ. (2009). *Código Municipal versión popular*. San Salvador.
- Boisier, S. (2001). *DESARROLLO (LOCAL): ¿ DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO ?* Rosario: Editorial Homo Sapiens.
- Buchanan, J. M. (1973). *La ilusión fiscal en la Hacienda Pública en un contexto democrático*. Madrid: Aguilar.
- Código Municipal. (1986). El Salvador.
- Constitución de la República. (1983). El Salvador.
- Corona Ramon, J. F. (1986). Artículo La ilusión de la deuda pública. *Cuadernos de economía Spanish Journal of Economics and Finance*, 569-575.
- Correa, G. y. (2006). *Desarrollo Urbano e inversiones en infraestructura, elementos para la toma de decisiones*. Chile: CEPAL.
- Cukierman, A. y. (1989). A Political Theory of Government Debt and Deficits in a Neo-Ricardian Framework .
- El capital, las estrategias de Desarrollo Local y las ONG. (s.f.). <http://www.gerencie.com/ongs.html>.
- FUNDAUNGO. (2009). *Almanaque 262 estado del desarrollo humano en los municipios de El Salvador 2009*. San Salvador: FUNDAUNGO.
- Gallicchio, E. (septiembre 2010). ¿EL DESARROLLO LOCAL ESTA DE MODA? *Universitas Forum*, Vol. 2, No. 1.
- Grupo Consultivo del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local. (1999). *Estrategia Nacional del Desarrollo Local*. San Salvador: [s. n.]”.
- Gujarati, D. (2010). *Econometria*. McGraw-Hill.
- Ley de Creación del Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios. (1988). El Salvador.

Ley Reguladora de Endeudamiento Publico Municipal. (2006). El Salvador.

Ministerio de Hacienda. (2006-2017). *Informes de la Situación de Endeudamiento Público Municipal*. San Salvador.

Montoya, A. (1998). ¿Desarrollo local o comunitario?. *Realidad*, 47-55, numero 51.

Musgrave, R. A. (1959). Teoría de la Hacienda Pública (traducción al español). *Madrid*.

Pommerehne, W. &. (1978). Fiscal illusion, political institutions and local public spending.

Red para el Desarrollo Local . (2005). *Financiamiento para el Desarrollo local en El Salvador, en analisis del Fondo para el Desarrollo Economico y Social de los municipios (FODES)*. San Salvador.

Rocabert, J. P. (s.f.). La Ilusión Fiscal. *Universidad Autonoma de Barcelona*.

Secretaria Técnica de la Presidencia de El Salvador. (2007). *Política Nacional de Descentralización*. San Salvador: AGA y Asociados).

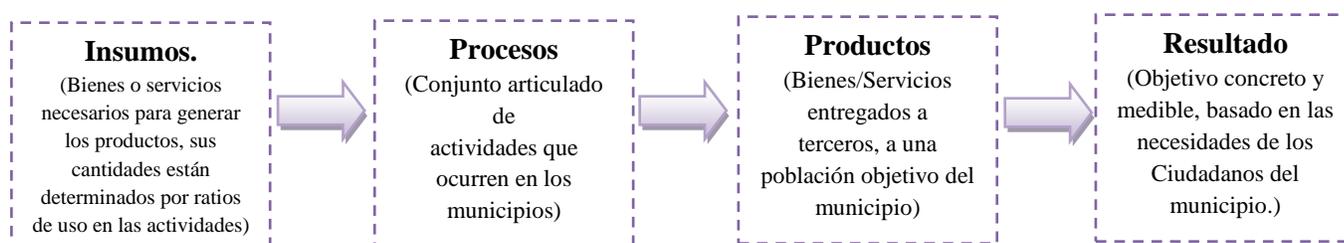
Vallés Giménez, J. (Febrero, 2001). Tribuna de la Economía: El acceso al Endeudamiento de las Haciendas Autonómicas: Un análisis de la normativa.

Villacorta, E. (2005). Desarrollo Local y Descentralización del Estado, Nuevos Factores de la Integración Centroamericana. *El Salvador: Revista: Alternativas para el Desarrollo (FUNDE)*.

# **ANEXOS**

## Propuesta Ilustrativa de la Aplicación de Presupuesto por Programas con Enfoque de Resultados en las Municipalidades

El Presupuesto Municipal por Programas con Enfoque de Resultados, se propone que sea un instrumento que se fundamente en el concepto de cadena de valor del resultado que la población espera y valora, en donde diversos insumos y actividades conducen al logro de órdenes mayores de resultados, como se ilustra en el gráfico siguiente:



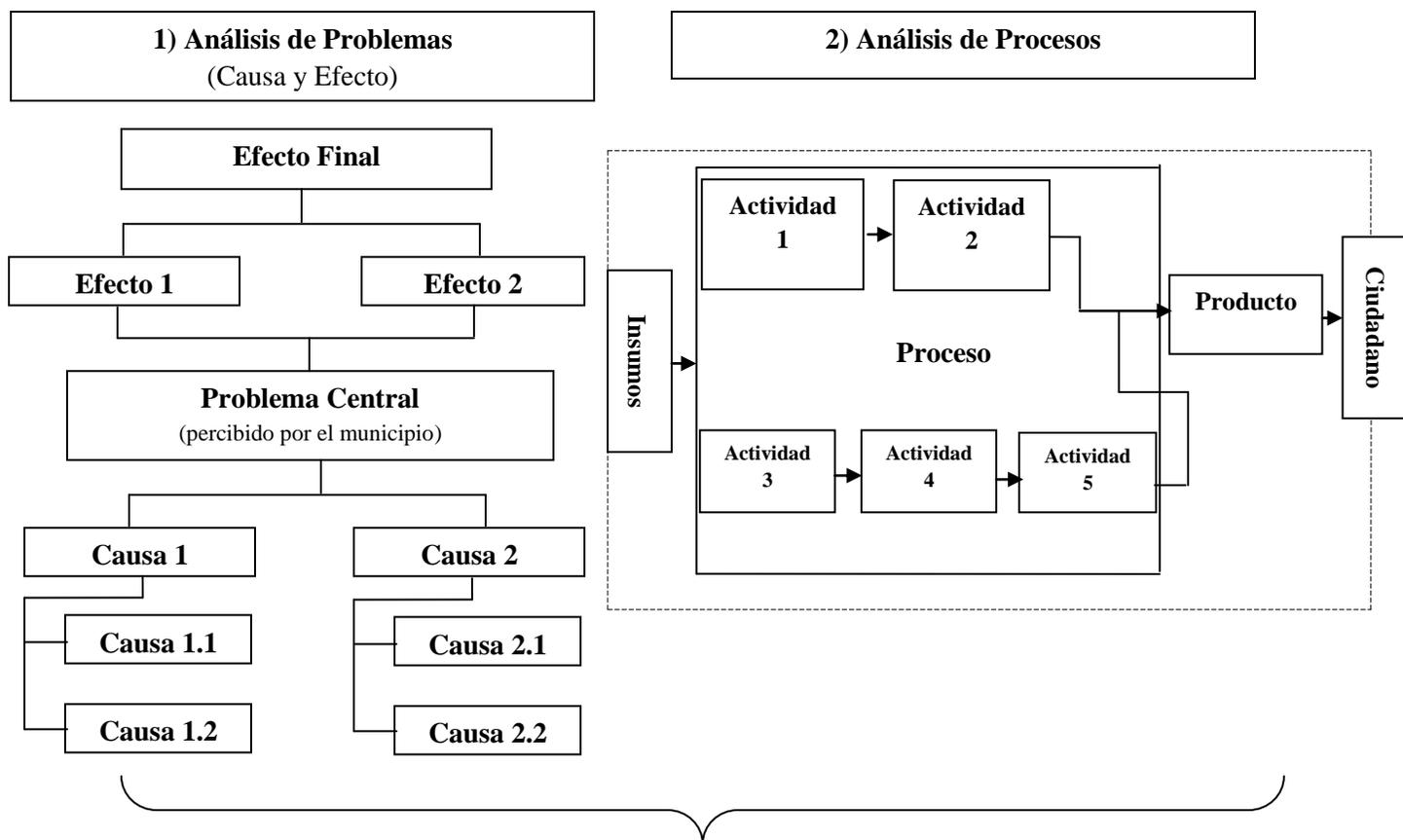
El Presupuesto Municipal por Programas con Enfoque de Resultados constituiría un instrumento para asignar, ejecutar, controlar y evaluar el uso del presupuesto municipal.

Los Programas Presupuestarios pueden diseñarse bajo dos tipos de análisis:

1) Análisis de Problemas, y 2) Análisis de Procesos, mostrando un cambio en las condiciones de vida de una determinada población del municipio. Para facilitar la aplicación del concepto de cadena de valor en ambos análisis se aplicará la Matriz del Marco Lógico, lo cual es un método simple y de alta consistencia conceptual, que demanda la existencia de una lógica vertical y una lógica horizontal en el diseño de un Programa Presupuestario, y que se expresa en una matriz de cuatro columnas y cuatro filas (4x4) que permite organizar la información, las actividades y los recursos, de modo que diferentes puntos de vista pueden ser reunidos simultáneamente de manera sinérgica.

La lógica vertical busca asegurar que las acciones a emprender sean consistentes con las razones que motivan la creación de un Programa Presupuestario, con el fin de obtener una solución a un problema o necesidad en el municipio, por lo que es necesario garantizar una coherencia entre los diferentes niveles de la columna de objetivos (Resultado Final - Programa/Resultado Especifico – Subprogramas - Actividades/Proyectos). Por otra parte, la

lógica horizontal busca proveer a los responsables (involucrados) de un Programa Presupuestario, en donde los indicadores que se encuentren permitan verificar si las acciones se encuentran en línea con sus objetivos (indicadores, medios de verificación y supuestos importantes). A continuación se presenta de una manera ilustrativa la relación que tienen, los dos análisis y la Matriz del Marco Lógico:



### 3) Diseño de la Matriz del Marco Lógico

<b>Resultado Final.</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Medios de Verificación</b>	<b>Supuestos Importantes</b>
Es un cambio en las condiciones, cualidades y/o características inherentes a la población del Municipio.		(del resultado Final)	Factores externos que afectan el enlace Resultado Final.
<b>Resultado Específico</b> Es un cambio en la situación de una población atendida, como consecuencia del uso de los bienes y/o servicios provistos por el Programa Presupuestario.	Indicadores de Resultado	Medios que permiten verificar el logro del Resultado Específico.	Factores externos que afectan el enlace Resultado Específico y/o Resultado Final

<p><b>Productos</b></p> <p>Conjuntos de bienes y servicios que entrega el programa a la población del municipio como consecuencia de la realización de las Actividades / Proyectos.</p>	<p>Indicadores de Producto</p>	<p>Medios que permiten verificar los Productos entregados</p>	<p>Factores externos que afectan el enlace Productos-Resultado Específico</p>
<p><b>Actividades /Proyectos</b></p> <p>Conjunto articulado de acciones concretas (tareas y obras) que consumen los insumos necesarios para la generación de los Productos.</p>	<p>Indicadores de Insumo</p>	<p>Medios que permiten verificar el consumo de los recursos físicos y financieros</p>	<p>Factores externos que afectan el enlace Actividad /Proyecto - Productos.</p>

Este método fue creado para diseñar y administrar Proyectos, sin embargo dada su consistencia conceptual, su uso tiene muchos beneficios para diseñar la estructura de los Programa Presupuestario, tales como los siguientes:

- Aporta una terminología uniforme que facilita la comunicación y que sirve para reducir ambigüedades, ya que el diseño de los Programa Presupuestario se encuentra estandarizado;
- Ayuda a verificar la consistencia lógica de la estructura de un Programa Presupuestario: resultados, productos, actividades/proyectos, indicadores, factores de riesgo, etc.;
- Enfoca el trabajo técnico en los aspectos críticos y relevantes, evitando recurrir a extensos documentos para comprender lo que aborda el Programa Presupuestario;
- Suministra la información necesaria para organizar la ejecución, seguimiento y evaluación del Programa;
- Proporciona una estructura para expresar, en una sola matriz, la información más importante sobre el Programa Presupuestario;

#### **-Estructura del Programa Presupuestario**

El diseño técnico de un Programa Presupuestario está constituido por un conjunto de elementos entrelazados, que mantienen una relación de complementariedad entre ellos, y relaciones de causa-efecto con el Resultado Específico del Programa Presupuestario. Dichos elementos que componen la estructura del Programa Presupuestario en la Matriz del Marco Lógico, se detallan a continuación:

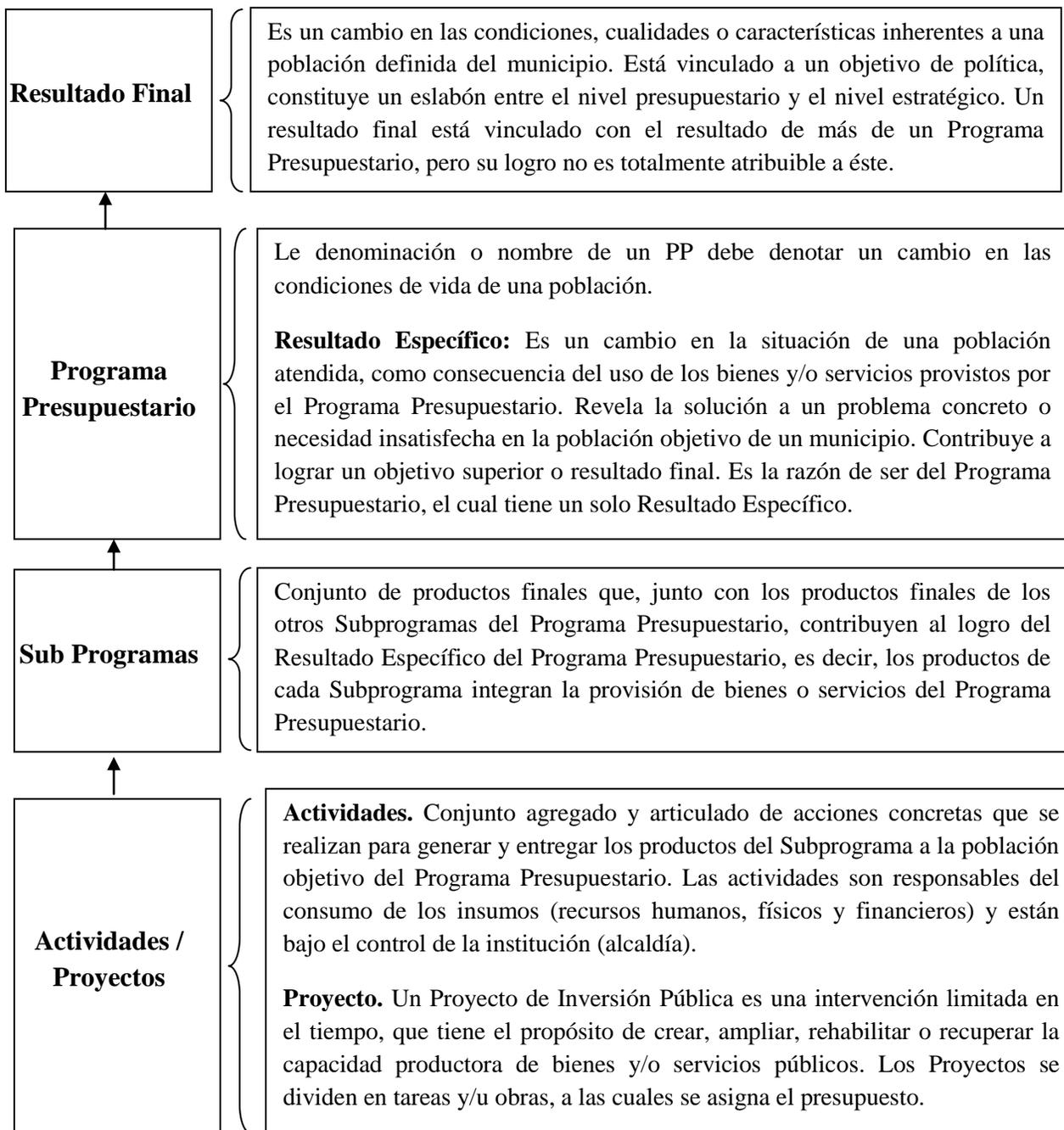
**1. Resultado Final:** representa el nivel de vinculación entre la planificación estratégica y el presupuesto, dado que define los objetivos estratégicos, de política pública, entre otros; dicho nivel no forma parte de la estructura presupuestaria; sin embargo, varios Programas Presupuestario pueden contribuir a dicho resultado.

**2. Programa Presupuestario (PP):** representa el inicio de la estructura presupuestaria y este muestra un solo Resultado Específico (Re), que denota el cambio/logro que se desea alcanzar través del PP; el Re contribuye a un Resultado Final.

**3. Subprogramas:** es el nivel en el cual se identifican y agrupan los productos finales (Outputs), y representa el siguiente nivel de la estructura del Programa Presupuestario.

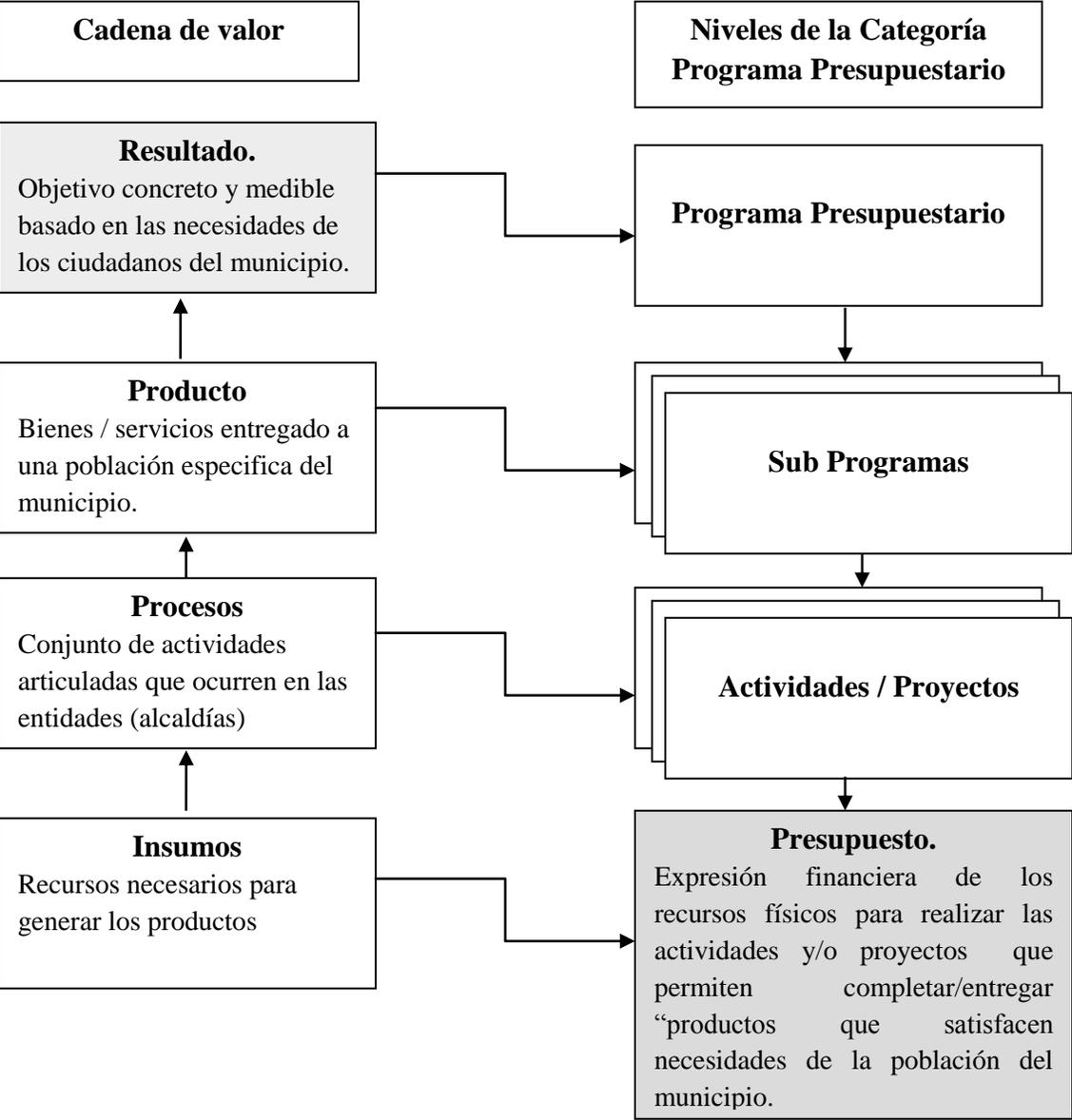
**4. Actividades/Proyectos:** nivel final de la estructura del Programa Presupuestario, que muestra la entrada de insumos (Inputs), siendo este el nivel donde se asigna el presupuesto. A continuación se presenta un esquema con la definición y relación de los diferentes niveles de la estructura presupuestaria de un Programa Presupuestario y su vinculación con la planificación:

**Estructura de los Programas Presupuestarios de acuerdo a la Matriz del Marco Lógico**



El diseño de los Programas Presupuestario se presenta en una Matriz del Marco Lógico, en donde se refleja su cadena de valor (relación Insumos – Procesos – Productos – Resultado) y permite definir la estructura presupuestaria del mismo. Dicha estructura estará compuesta

de los siguientes elementos: Actividades/Proyectos – Subprogramas – Programa Presupuestario. A continuación se muestra una ilustración de la transición de la Cadena de Valor hacia la Estructura Presupuestaria:



En la siguiente ilustración, se realiza el traslado de la cadena de valor expresada en el Marco Lógico a la estructura presupuestaria definida.

### Anexo 3

#### Transición de la Estructura de los Programas hacia la Estructura Presupuestaria

Resultado Final.	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos Importantes	Programa	Sub programas	Actividades / proyecto	Tareas / Obras
Resultado Especifico				Programa 1	Sub programa 1	Actividad	Tarea/Obra
						Actividad	Tarea/Obra
Productos					Sub programa 2	Actividad	Tarea/Obra
						Actividad	Tarea/Obra
Actividades /Proyectos				Programa 2	Sub programa 1	Actividad	Tarea/Obra
						Actividad	Tarea/Obra
					Sub programa 2	Actividad	Tarea/Obra
						Actividad	Tarea/Obra
				Programa n	Sub programa n	Actividad	Tarea/Obra
						Actividad	Tarea/Obra
					Sub programa n	Actividad	Tarea/Obra
						Actividad	Tarea/Obra

**Estimación de Modelo Económico utilizando el Método Datos de Panel**

Al momento de estimar una ecuación econométrica que describa un fenómeno, comúnmente se auxilia de Mínimos Cuadrados Ordinarios en base a una serie temporal, donde la variable dependiente e independiente encierra valores para una unidad de tiempo, esto permite abarcar solo una dimensión, el tiempo. Al referirnos a la técnica de datos de panel se puede estudiar, cualquier unidad, de corte transversal a lo largo del tiempo. A diferencia de los datos de series de tiempo, en los datos de panel está presente la dimensión del espacio y tiempo (Gujarati & Porter, 2010).

Según Gujarati & Porter (2010) las ventajas de usar Datos de Panel, pueden resumirse en 6 aspectos cruciales:

1. Toman en cuenta de forma explícita la heterogeneidad entre las unidades de estudio (en este caso, países).
2. Al tener series de tiempo combinadas, se tiene mayor cantidad de datos informativos, más variabilidad, menos colinealidad y más grados de libertad, así como mayor eficiencia en la descripción del fenómeno a estudiar.
3. Son más adecuados al estudiar la dinámica del cambio en las observaciones de corte transversal. La dinámica de indicadores del mercado laboral es estudiada de mejor manera con esta técnica.
4. Se detectan y miden mejor los efectos sencillos que pasan desapercibidos por series de tiempo y de corte transversal.
5. Permiten estudiar de una mejor manera, modelos de comportamiento complejos como economías de escala o cambio técnico.
6. Se reduce el sesgo al agregar conjuntos numerosos de unidades de estudio.

Un modelo de datos de panel esta expresado de la siguiente manera:

$$Y_{it} = \alpha_{it} + \beta_1 X_{1it} + \beta_2 X_{2it} + \dots + \beta_k X_{kit} + U_{it} \quad \text{con } i = 1, 2, \dots, n \text{ y } t = 1, 2, \dots, T$$

Dónde:  $i$  denota la unidad de estudio y  $t$  la dimensión temporal;  $\alpha$  es un vector que recoge el valor del intercepto por cada ecuación, sus valores van desde 1 a  $n + t$  parámetros;  $\beta$  es un vector de “ $K$ ” parámetros; “ $X_{it}$ ” representa las variables explicativas ( $X_1, X_2, \dots, X_k$ ) con observaciones  $i$ -ésima en el momento  $t$ ; y el número total de observaciones viene dado por  $n \times T$ ; Y “ $U$ ” es el vector de errores por ecuación.

Los modelos de datos de panel pueden ser entre muchas clasificaciones: (1) de Panel Corto, cuando “ $n$ ” es mayor que “ $T$ ”; y (2) de Panel Largo, cuando “ $n$ ” es menor que “ $T$ ”.

El análisis de los datos en un modelo Datos de Panel puede darse de cuatro formas:

a) Modelo de Mínimos Cuadrados Ordinarios agrupados. Se estima una regresión sin analizar la naturaleza de corte transversal y de series de tiempo de los datos.

b) Modelo de Mínimos Cuadrados con variable dicotómica de efectos fijos. En este tipo de modelos, se permite que cada unidad de corte transversal (unidad de estudio) tenga su propio intercepto como variable dicotómica.

c) Modelo de efectos fijos. En este modelo, por cada unidad de estudio, se elimina el efecto fijo. Se expresa cada variable dependiente y explicativa, como una desviación de su respectivo valor medio (estos valores son conocidos como valores corregidos por su media o sin media) para luego ejecutar una regresión de MCO.

d) Modelo de efectos aleatorios. En este modelo cada unidad de estudio tiene su propio intercepto, pero no como variable dicotómica, sino una extracción aleatoria de la población.

De estos, los modelos de efectos fijos y efectos aleatorios, son los que sirven de referencia en la mayoría de investigaciones. La discusión gira entorno a cuál de los dos métodos usar, (Gujarati & Porter, 2010) expresan lo siguiente:

1. Cuando se trata de un Panel Largo (“n” menor a “T”), los resultados de un modelo de efectos fijos y de efectos aleatorios es probable que no sean muy distantes, puede elegirse cualquiera de estos dos métodos, el método de efectos fijos es el mayormente usado.
2. Cuando se trata de un panel corto, si las unidades transversales en la muestra se extraen aleatoriamente, es más adecuado un modelo de efectos aleatorios; si no fue de forma aleatoria, se ajusta más un modelo de efectos fijos.
3. Si el componente de error individual y una o más regresoras esta correlacionadas, es más adecuado usar un Modelo de efectos fijos.
4. Si se trata de un panel corto, y se cumplen los supuestos de un modelo de efectos aleatorios, es más eficiente usar este tipo de modelos.
5. El modelo de efectos fijos controla mejor las variables que no cambian con el tiempo, y un modelo de efectos aleatorios controla mejor las variables que cambian con el tiempo.

Este tipo de modelo evidencia sobre la coherencia con la teoría en cuanto al tipo de relación entre las variable dependiente e independientes. Así como mostrará información necesaria para identificar el peso que tiene cada variable independiente en el comportamiento de la deuda municipal, aspecto medular en esta investigación.

A continuación se muestran los resultados de la Modelación Econométrica

### Resultados de la Modelación con Efectos Fijos.

Dependent Variable: SD  
 Method: Panel Least Squares  
 Date: 09/09/18 Time: 22:07  
 Sample: 2006 2017  
 Periods included: 12  
 Cross-sections included: 13  
 Total panel (balanced) observations: 156

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-1898909.	556199.5	-3.414079	0.0009
TIM	0.228149	0.060197	3.790026	0.0002
MTI	0.286491	0.122645	2.335930	0.0210
TGM	0.451425	0.056439	7.998416	0.0000

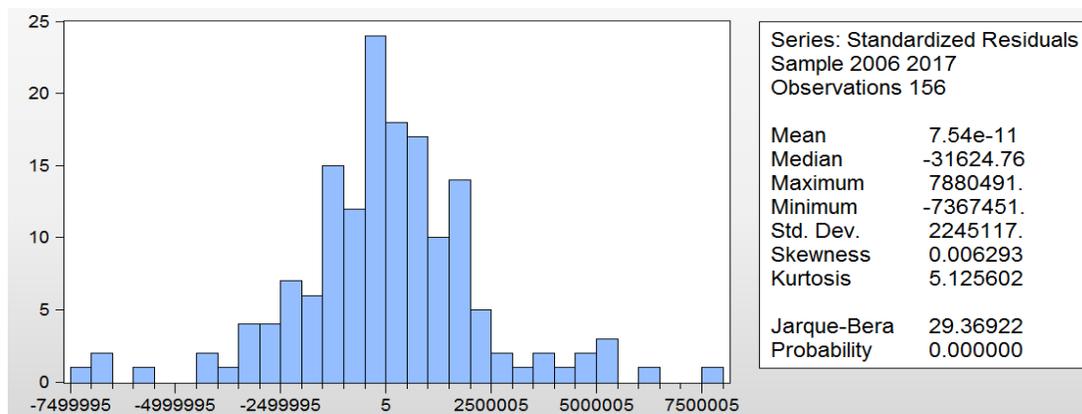
#### Effects Specification

Cross-section fixed (dummy variables)  
 Period fixed (dummy variables)

R-squared	0.954690	Mean dependent var	8129154.
Adjusted R-squared	0.945557	S.D. dependent var	10547270
S.E. of regression	2460991.	Akaike info criterion	32.42614
Sum squared resid	7.81E+14	Schwarz criterion	32.95400
Log likelihood	-2502.239	Hannan-Quinn criter.	32.64053
F-statistic	104.5396	Durbin-Watson stat	0.903538
Prob(F-statistic)	0.000000		

Fuente: Elaboración propia

Prueba de Normalidad en los Residuos



Fuente: Elaboración propia

**H<sub>0</sub>:** Los residuos son normales; si  $JB < 5.99$  y  $P\text{-value} > 0.05$

**H<sub>1</sub>:** Los residuos no son normales; si  $JB > 5.99$  y  $P\text{-value} < 0.05$

Según el resultado test de Jarque- Bera, al ser este mayor a 5.99 y su probabilidad menor al 5%; no hay normalidad en los residuos, es decir se rechaza la hipótesis nula

### Prueba de Heteroscedasticidad

Test for Equality of Variances of RESID01				
Categorized by values of RESID01				
Date: 09/10/18 Time: 17:45				
Sample: 2006 2017				
Included observations: 156				
Method	df	Value	Probability	
Bartlett	3	1.258762	0.7389	
Levene	(3, 152)	0.400819	0.7526	
Brown-Forsythe	(3, 152)	0.326548	0.8062	

Category Statistics				
RESID01	Count	Std. Dev.	Mean Abs. Mean Diff.	Mean Abs. Median Diff.
[-10000000, ...	4	643501.9	483662.0	483662.0
[-5000000, 0)	75	1067136.	853053.4	828103.0
[0, 5000000)	72	1115265.	847600.4	826697.7
[5000000, ...	5	1108823.	781974.3	684310.9
All	156	2245117.	838786.9	814013.9

Bartlett weighted standard deviation: 1084402.

Fuente: Elaboración propia

**H<sub>0</sub>:** Hay homoscedasticidad (no hay evidencia de heteroscedasticidad); si  $P\text{-value} > 0.05$

**H<sub>1</sub>:** Hay evidencia de heteroscedasticidad; si  $P\text{-value} < 0.05$

Según el test de igualdad de varianzas, no hay heteroscedasticidad en las secciones cruzadas, por lo que se acepta la hipótesis nula.

### Prueba de Autocorrelación en efectos fijos

Redundant Fixed Effects Tests  
Equation: EQ\_EFECTO\_FIJO  
Test cross-section and period fixed effects

Effects Test	Statistic	d.f.	Prob.
Cross-section F	6.793809	(12,129)	0.0000
Cross-section Chi-square	76.408081	12	0.0000
Period F	4.862858	(11,129)	0.0000
Period Chi-square	54.114978	11	0.0000
Cross-Section/Period F	8.150384	(23,129)	0.0000
Cross-Section/Period Chi-square	139.991397	23	0.0000

Cross-section fixed effects test equation:  
Dependent Variable: SD  
Method: Panel Least Squares  
Date: 09/09/18 Time: 23:52  
Sample: 2006 2017  
Periods included: 12  
Cross-sections included: 13  
Total panel (balanced) observations: 156

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	532878.0	313245.8	1.701150	0.0911
TIM	0.021473	0.063378	0.338805	0.7353
MTI	0.586796	0.120265	4.879195	0.0000
TGM	0.429334	0.061295	7.004390	0.0000

#### Effects Specification

R-squared	0.935901	Mean dependent var	8129154.
Adjusted R-squared	0.929033	S.D. dependent var	10547270
S.E. of regression	2809747.	Akaike info criterion	32.63200
Sum squared resid	1.11E+15	Schwarz criterion	32.94481
Log likelihood	-2529.296	Hannan-Quinn criter.	32.75905
F-statistic	136.2750	Durbin-Watson stat	0.782447
Prob(F-statistic)	0.000000		

Cross-section and period fixed effects test equation:  
Dependent Variable: SD  
Method: Panel Least Squares  
Date: 09/09/18 Time: 23:52  
Sample: 2006 2017  
Periods included: 12  
Cross-sections included: 13  
Total panel (balanced) observations: 156

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	283001.9	365392.7	0.774514	0.4398
TIM	0.037821	0.069705	0.542590	0.5882
MTI	0.637056	0.137876	4.620496	0.0000
TGM	0.425504	0.067076	6.343646	0.0000

R-squared	0.888846	Mean dependent var	8129154.
Adjusted R-squared	0.886652	S.D. dependent var	10547270
S.E. of regression	3550968.	Akaike info criterion	33.02865
Sum squared resid	1.92E+15	Schwarz criterion	33.10685
Log likelihood	-2572.234	Hannan-Quinn criter.	33.06041
F-statistic	405.1571	Durbin-Watson stat	0.550364
Prob(F-statistic)	0.000000		

Fuente: Elaboración propia

**H<sub>0</sub>:** Hay autocorrelación

**H<sub>1</sub>:** Ausencia de autocorrelación

Según el test de máxima verosimilitud, aparentemente no se encuentra autocorrelación en los efectos fijos, por lo que se rechaza la hipótesis nula.

Period fixed (dummy variables)

R-squared	0.926054	Mean dependent var	8129154.
Adjusted R-squared	0.918712	S.D. dependent var	10547270
S.E. of regression	3007135.	Akaike info criterion	32.76209
Sum squared resid	1.28E+15	Schwarz criterion	33.05534
Log likelihood	-2540.443	Hannan-Quinn criter.	32.88119
F-statistic	126.1288	Durbin-Watson stat	0.636773
Prob(F-statistic)	0.000000		

Period fixed effects test equation:

Dependent Variable: SD  
 Method: Panel Least Squares  
 Date: 09/09/18 Time: 23:52  
 Sample: 2006 2017  
 Periods included: 12  
 Cross-sections included: 13  
 Total panel (balanced) observations: 156

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-3290340.	550891.8	-5.972753	0.0000
TIM	0.319216	0.063688	5.012219	0.0000
MTI	0.169022	0.133875	1.262536	0.2089
TGM	0.481320	0.058056	8.290654	0.0000

Effects Specification

Cross-section fixed (dummy variables)

## Estimaciones de efectos fijos por municipio

MUN	Effect
1	-2073855.
2	3151860.
3	3438345.
4	1704545.
5	-453142.3
6	-10995326
7	-4377552.
8	3282033.
9	-2079265.
10	2477400.
11	3043526.
12	1095053.
13	1786379.

Fuente: Elaboración propia

**Estimaciones de efectos fijos por unidad de tiempo**

DATEID01	Effect
2006-01-01	-393066.2
2007-01-01	-1153773.
2008-01-01	-1344207.
2009-01-01	-980943.5
2010-01-01	-1265823.
2011-01-01	-1768388.
2012-01-01	-1321839.
2013-01-01	214914.7
2014-01-01	1151184.
2015-01-01	2440786.
2016-01-01	3174899.
2017-01-01	1246255.

Fuente: Elaboración propia

**Anexo 11****Deuda municipal, período 2006-2017 (Expresado en millones de dólares)**

<b>AÑO</b>	<b>DEUDA INTERNA</b>	<b>DEUDA EXTERNA</b>	<b>DEUDA PÚBLICA MUNICIPAL</b>
<b>2006</b>	\$ 115,477,100.00	\$ 7,394,900.00	\$ 122,872,000.00
<b>2007</b>	\$ 128,407,000.00	\$ 7,957,300.00	\$ 136,364,300.00
<b>2008</b>	\$ 167,216,600.00	\$ 13,252,700.00	\$ 180,469,300.00
<b>2009</b>	\$ 170,568,800.00	\$ 4,556,800.00	\$ 175,125,600.00
<b>2010</b>	\$ 202,895,100.00	\$ 3,504,800.00	\$ 206,399,900.00
<b>2011</b>	\$ 299,946,700.00	\$ 2,344,800.00	\$ 302,291,500.00
<b>2012</b>	\$ 1,257,800.00	\$ 313,882,600.00	\$ 315,140,400.00
<b>2013</b>	\$ 374,494,300.00	\$ 1,594,600.00	\$ 376,088,900.00
<b>2014</b>	\$ 455,300,800.00		\$ 455,300,800.00
<b>2015</b>	\$ 496,637,200.00		\$ 496,637,200.00
<b>2016</b>	\$ 501,981,100.00		\$ 501,981,100.00
<b>2017</b>	\$ 513,759,300.00		\$ 513,759,300.00

**Anexo 12****Saldo de la Deuda Municipal, Período 2006-2017 (Expresado en millones de dólares)**

<b>Año</b>	<b>Amortización</b>	<b>Interés</b>	<b>Saldo de la Deuda</b>
<b>2006</b>	\$ 32,276,800.00	\$ 11,460,200.00	\$ 43,737,000.00
<b>2007</b>	\$ 48,313,300.00	\$ 12,740,300.00	\$ 61,053,600.00
<b>2008</b>	\$ 43,043,200.00	\$ 16,433,100.00	\$ 59,476,300.00
<b>2009</b>	\$ 39,757,200.00	\$ 19,593,200.00	\$ 59,350,400.00
<b>2010</b>	\$ 95,524,700.00	\$ 19,442,000.00	\$ 114,966,700.00
<b>2011</b>	\$ 167,385,700.00	\$ 21,821,000.00	\$ 189,206,700.00
<b>2012</b>	\$ 52,509,800.00	\$ 24,897,600.00	\$ 77,407,400.00
<b>2013</b>	\$ 87,383,900.00	\$ 27,479,400.00	\$ 114,863,300.00
<b>2014</b>	\$ 70,437,700.00	\$ 35,658,100.00	\$ 106,095,800.00
<b>2015</b>	\$ 109,998,300.00	\$ 41,771,200.00	\$ 151,769,500.00
<b>2016</b>	\$ 97,440,000.00	\$ 45,444,600.00	\$ 142,884,600.00
<b>2017</b>	\$ 105,459,800.00	\$ 47,584,400.00	\$ 153,044,200.00

Anexo 13

Deuda de Municipios de estudio, Período 2006-2017 (Expresado en millones de dólares)

Municipio	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1 Antiguo Cuscatlán	\$ 5,990,700	\$ 5,523,900	\$ 5,318,500	\$ 5,677,100	\$ 4,623,000	\$ 9,709,400	\$ 8,718,800	\$ 9,467,500	\$ 8,115,000	\$ 6,647,900	\$ 5,050,400	\$ 3,314,000
2 Ilobasco	\$ 1,069,100	\$ 854,400	\$ 1,853,200	\$ 1,578,800	\$ 2,348,700	\$ 3,899,000	\$ 4,928,800	\$ 7,735,400	\$ 8,357,400	\$ 10,282,000	\$ 9,997,300	\$ 9,679,200
3 Jiquilisco	\$ 1,584,900	\$ 1,527,600	\$ 2,615,900	\$ 2,882,800	\$ 4,842,800	\$ 4,823,400	\$ 4,813,000	\$ 5,601,100	\$ 6,528,500	\$ 7,531,400	\$ 7,185,900	\$ 8,577,100
4 San Martín	\$ 1,930,600	\$ 1,976,700	\$ 1,711,600	\$ 1,410,600	\$ 1,073,300	\$ 1,949,700	\$ 1,822,100	\$ 4,837,200	\$ 5,285,800	\$ 4,893,800	\$ 8,479,600	\$ 7,862,400
5 San Miguel	\$ 2,280,400	\$ 2,091,800	\$ 5,906,100	\$ 6,739,000	\$ 5,970,100	\$ 5,555,700	\$ 5,371,500	\$ 5,174,300	\$ 21,963,100	\$ 20,429,100	\$ 18,844,000	\$ 17,101,700
6 San Salvador	\$ 22,555,000	\$ 22,178,800	\$ 24,561,800	\$ 23,969,500	\$ 22,184,400	\$ 29,341,700	\$ 25,503,300	\$ 34,647,200	\$ 34,163,300	\$ 65,015,200	\$ 69,096,400	\$ 69,296,900
7 Santa Ana	\$ 3,258,500	\$ 5,047,500	\$ 4,263,700	\$ 3,739,400	\$ 3,821,500	\$ 7,004,100	\$ 6,907,700	\$ 6,266,700	\$ 5,385,400	\$ 4,569,800	\$ 3,793,500	\$ 3,017,000
8 Santa Rosa de Lima	\$ 380,000	\$ 2,286,100	\$ 2,057,300	\$ 1,908,900	\$ 4,546,700	\$ 4,814,700	\$ 4,807,000	\$ 5,289,400	\$ 6,536,000	\$ 6,318,600	\$ 6,080,500	\$ 5,813,300
9 Santa Tecla	\$ 5,025,500	\$ 4,489,300	\$ 4,871,900	\$ 5,038,300	\$ 4,836,100	\$ 9,294,800	\$ 8,494,500	\$ 8,084,700	\$ 7,589,800	\$ 14,994,500	\$ 15,346,300	\$ 18,431,400
10 Sensuntepeque	\$ 551,200	\$ 1,215,000	\$ 2,004,800	\$ 1,782,800	\$ 3,054,700	\$ 4,113,700	\$ 3,957,900	\$ 3,819,500	\$ 5,723,400	\$ 5,536,100	\$ 7,934,100	\$ 7,632,300
11 Sonsonate	\$ 1,391,200	\$ 1,460,000	\$ 2,602,800	\$ 2,416,100	\$ 2,275,000	\$ 7,404,000	\$ 13,968,100	\$ 13,958,900	\$ 14,106,200	\$ 12,718,000	\$ 14,350,200	\$ 12,604,900
12 Usulután	\$ 2,291,600	\$ 2,162,100	\$ 1,835,400	\$ 1,746,000	\$ 1,437,000	\$ 2,344,500	\$ 5,662,400	\$ 5,638,200	\$ 6,191,100	\$ 7,023,500	\$ 7,133,600	\$ 7,505,900
13 Zacatecoluca	\$ 1,633,200	\$ 970,700	\$ 1,068,400	\$ 847,700	\$ 2,064,000	\$ 3,428,500	\$ 4,838,900	\$ 6,738,600	\$ 8,284,600	\$ 7,969,300	\$ 8,057,500	\$ 7,896,500

Anexo 14

Estado Comparativo del Saldo de la Deuda Municipal, período 2011-2017 (Expresado en millones de dólares)

Municipio	2011			2012			2013			2014			2015			2016			2017		
	Amortización	Interes	Saldo de la Deuda	Amortización	Interes	Saldo de la Deuda	Amortización	Interes	Saldo de la Deuda	Amortización	Interes	Saldo de la Deuda	Amortización	Interes	Saldo de la Deuda	Amortización	Interes	Saldo de la Deuda	Amortización	Interes	Saldo de la Deuda
San Salvador	\$ 11,841,070.00	\$ 1,071,080.00	\$ 14,711,650.00	\$ 3,650,040.00	\$ 1,853,000.00	\$ 5,692,950.00	\$ 4,214,000.00	\$ 1,740,050.00	\$ 5,954,050.00	\$ 3,073,090.00	\$ 1,854,050.00	\$ 4,927,140.00	\$ 24,652,070.00	\$ 1,834,050.00	\$ 25,997,100.00	\$ 3,624,060.00	\$ 3,665,000.00	\$ 7,309,060.00	\$ 5,021,050.00	\$ 3,834,090.00	\$ 8,855,140.00
Antiguo Cuscatlan	\$ 4,913,050.00	\$ 589,000.00	\$ 5,452,050.00	\$ 990,060.00	\$ 589,000.00	\$ 1,583,070.00	\$ 1,072,080.00	\$ 586,000.00	\$ 1,608,080.00	\$ 1,352,050.00	\$ 589,000.00	\$ 1,945,000.00	\$ 1,467,000.00	\$ 502,050.00	\$ 1,969,050.00	\$ 1,597,050.00	\$ 597,050.00	\$ 1,994,000.00	\$ 1,736,040.00	\$ 286,000.00	\$ 1,021,040.00
Santa Tecla	\$ 5,082,000.00	\$ 344,000.00	\$ 5,425,000.00	\$ 800,020.00	\$ 567,040.00	\$ 1,367,060.00	\$ 874,000.00	\$ 516,040.00	\$ 1,391,050.00	\$ 1,399,000.00	\$ 486,000.00	\$ 1,885,000.00	\$ 1,565,040.00	\$ 799,060.00	\$ 1,834,000.00	\$ 3,980,000.00	\$ 1,051,040.00	\$ 5,029,050.00	\$ 2,074,090.00	\$ 1,300,070.00	\$ 3,174,160.00
Sanseñal	\$ 178,000.00	\$ 489,050.00	\$ 611,050.00	\$ 10,075,090.00	\$ 1,008,000.00	\$ 11,283,090.00	\$ 456,020.00	\$ 947,050.00	\$ 1,441,050.00	\$ 1,024,070.00	\$ 977,040.00	\$ 1,991,100.00	\$ 1,988,000.00	\$ 980,000.00	\$ 1,349,000.00	\$ 1,618,070.00	\$ 1,117,000.00	\$ 2,745,000.00	\$ 1,029,040.00	\$ 1,029,040.00	\$ 1,764,070.00
Santa Ana	\$ 4,680,000.00	\$ 406,080.00	\$ 4,574,080.00	\$ 556,050.00	\$ 448,050.00	\$ 1,044,090.00	\$ 786,000.00	\$ 497,050.00	\$ 1,281,080.00	\$ 867,040.00	\$ 387,000.00	\$ 1,254,040.00	\$ 815,080.00	\$ 325,070.00	\$ 1,140,150.00	\$ 776,080.00	\$ 175,040.00	\$ 1,051,070.00	\$ 776,050.00	\$ 221,000.00	\$ 999,050.00
San Miguel	\$ 1,755,080.00	\$ 329,060.00	\$ 3,084,090.00	\$ 184,020.00	\$ 277,000.00	\$ 461,020.00	\$ 197,000.00	\$ 171,050.00	\$ 468,050.00	\$ 702,060.00	\$ 501,080.00	\$ 1,201,140.00	\$ 1,584,000.00	\$ 1,104,060.00	\$ 1,688,060.00	\$ 1,585,000.00	\$ 1,077,050.00	\$ 2,682,060.00	\$ 1,742,090.00	\$ 1,017,000.00	\$ 1,749,050.00
Uspulutca	\$ 4,953,040.00	\$ 556,000.00	\$ 5,509,040.00	\$ 160,040.00	\$ 475,040.00	\$ 635,080.00	\$ 342,060.00	\$ 491,070.00	\$ 831,130.00	\$ 358,050.00	\$ 686,050.00	\$ 979,000.00	\$ 894,000.00	\$ 762,000.00	\$ 1,155,080.00	\$ 340,040.00	\$ 816,000.00	\$ 1,384,050.00	\$ 7,290,050.00	\$ 430,040.00	\$ 8,118,090.00
Santa Rosa de Lima	\$ 177,080.00	\$ 407,050.00	\$ 647,080.00	\$ 389,070.00	\$ 480,050.00	\$ 879,100.00	\$ 357,050.00	\$ 519,070.00	\$ 786,120.00	\$ 4,357,080.00	\$ 607,080.00	\$ 4,974,160.00	\$ 211,070.00	\$ 762,090.00	\$ 973,150.00	\$ 238,000.00	\$ 736,070.00	\$ 974,070.00	\$ 267,000.00	\$ 689,090.00	\$ 956,110.00
Sansepeque	\$ 1,346,050.00	\$ 279,000.00	\$ 3,624,070.00	\$ 279,020.00	\$ 385,050.00	\$ 594,050.00	\$ 1,733,040.00	\$ 306,020.00	\$ 3,029,080.00	\$ 152,000.00	\$ 558,000.00	\$ 710,020.00	\$ 187,080.00	\$ 679,090.00	\$ 857,100.00	\$ 227,060.00	\$ 711,000.00	\$ 948,070.00	\$ 301,080.00	\$ 929,000.00	\$ 1,210,090.00
Mobasco	\$ 1,340,090.00	\$ 248,050.00	\$ 1,781,140.00	\$ 250,020.00	\$ 332,040.00	\$ 582,060.00	\$ 1,251,090.00	\$ 558,050.00	\$ 2,809,120.00	\$ 440,000.00	\$ 807,070.00	\$ 1,247,000.00	\$ 8,857,040.00	\$ 825,000.00	\$ 9,182,040.00	\$ 204,000.00	\$ 1,117,000.00	\$ 1,421,000.00	\$ 318,000.00	\$ 1,051,060.00	\$ 1,411,070.00
Carabesolva	\$ 385,050.00	\$ 211,080.00	\$ 496,130.00	\$ 275,060.00	\$ 358,040.00	\$ 633,100.00	\$ 1,158,000.00	\$ 538,000.00	\$ 1,666,000.00	\$ 117,050.00	\$ 746,000.00	\$ 973,050.00	\$ 315,050.00	\$ 320,000.00	\$ 1,153,050.00	\$ 329,070.00	\$ 910,080.00	\$ 1,239,150.00	\$ 374,060.00	\$ 898,000.00	\$ 1,172,070.00
Usulután	\$ 1,391,000.00	\$ 146,000.00	\$ 1,517,000.00	\$ 1,199,000.00	\$ 294,050.00	\$ 2,477,060.00	\$ 574,000.00	\$ 529,000.00	\$ 983,000.00	\$ 525,000.00	\$ 566,040.00	\$ 1,091,050.00	\$ 5,867,060.00	\$ 679,090.00	\$ 6,346,150.00	\$ 389,090.00	\$ 756,090.00	\$ 1,095,100.00	\$ 227,070.00	\$ 780,030.00	\$ 1,007,100.00
San Martín	\$ 1,123,050.00	\$ 146,020.00	\$ 1,889,080.00	\$ 127,050.00	\$ 201,040.00	\$ 328,090.00	\$ 1,985,000.00	\$ 387,070.00	\$ 1,272,070.00	\$ 351,040.00	\$ 413,090.00	\$ 764,180.00	\$ 391,000.00	\$ 458,000.00	\$ 849,000.00	\$ 541,070.00	\$ 616,040.00	\$ 1,167,100.00	\$ 653,000.00	\$ 821,050.00	\$ 1,455,060.00

**Dinámica del saldo de la deuda de los municipios más endeudados (San Salvador, San Miguel, Santa Tecla), para el período 2006-2017**

Municipio	Saldo de la deuda año 2006				
	SD06 =Saldo al 31/12/2005+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2005	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2006	
San Salvador	23,453,100.00	1,912,800.00	2,810,900.00	\$ 22,555,000.00	
San Miguel	\$ 2,489,000.00	\$ -	\$ 208,600.00	\$ 2,280,400.00	
Santa Tecla	\$ 5,153,100.00	\$ -	\$ 122,200.00	\$ 5,030,900.00	
Municipio	Saldo de la deuda año 2007				
	SD07 =Saldo al 31/12/2006+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2006	Complemento del Saldo al 21/12/2006	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2007
San Salvador	\$ 22,555,000.00	\$ -	1,833,400.00	2,209,600.00	\$ 22,178,800.00
San Miguel	\$ 2,280,400.00	\$ -	\$ 2,187,500.00	\$ 2,376,100.00	\$ 2,091,800.00
Santa Tecla	\$ 5,030,900.00	-\$ 5,400.00	\$ -	\$ 536,200.00	\$ 4,489,300.00
Municipio	Saldo de la deuda año 2008				
	SD08 =Saldo al 31/12/2007+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2007	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2008	
San Salvador	\$ 22,178,800.00	\$ 4,537,400.00	\$ 2,154,400.00	\$ 24,561,800.00	
San Miguel	\$ 2,091,800.00	\$ 4,174,900.00	\$ 360,600.00	\$ 5,906,100.00	
Santa Tecla	\$ 4,489,300.00	\$ 1,110,000.00	\$ 727,400.00	\$ 4,871,900.00	
Municipio	Saldo de la deuda año 2009				
	SD09 =Saldo al 31/12/2008+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2008	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2009	
San Salvador	\$ 24,561,800.00	\$ 1,579,900.00	\$ 2,172,200.00	\$ 23,969,500.00	
San Miguel	5,906,100.00	1,533,100.00	\$ 700,200.00	\$ 6,739,000.00	
Santa Tecla	\$ 4,871,900.00	\$ 680,000.00	\$ 513,600.00	\$ 5,038,300.00	
Municipio	Saldo de la deuda año 2010				
	SD10 =Saldo al 31/12/2009+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2009	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2010	
San Salvador	\$ 23,969,500.00	\$ 1,000,000.00	\$ 2,785,100.00	\$ 22,184,400.00	
San Miguel	\$ 6,739,000.00	\$ -	\$ 768,900.00	\$ 5,970,100.00	
Santa Tecla	\$ 5,038,300.00	\$ 500,000.00	\$ 702,200.00	\$ 4,836,100.00	
Municipio	Saldo de la deuda año 2011				
	SD11 =Saldo al 31/12/2010+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2010	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2011	
San Salvador	\$ 22,184,400.00	\$ 20,000,000.00	\$ 12,842,700.00	\$ 29,341,700.00	
San Miguel	\$ 5,970,100.00	\$ 2,340,900.00	\$ 2,755,300.00	\$ 5,555,700.00	
Santa Tecla	\$ 4,836,100.00	\$ 9,539,700.00	\$ 5,081,000.00	\$ 9,294,800.00	

Municipio	Saldo de la deuda año 2012				
	SD12 =Saldo al 31/12/2011+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2011	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2012	
San Salvador	\$ 29,341,700.00	\$ -	\$ 3,838,400.00	\$ 25,503,300.00	
San Miguel	\$ 5,555,700.00	\$ -	\$ 184,200.00	\$ 5,371,500.00	
Santa Tecla	\$ 9,294,800.00	\$ -	\$ 800,300.00	\$ 8,494,500.00	
Municipio	Saldo de la deuda año 2013				
	SD13 =Saldo al 31/12/2012+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2012	Complemento del	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2013
San Salvador	\$ 25,503,300.00	\$ 1,224,400.00	\$ 12,133,600.00	\$ 4,214,100.00	\$ 34,647,200.00
San Miguel	\$ 5,371,500.00	\$ -	\$ -	\$ 197,200.00	\$ 5,174,300.00
Santa Tecla	\$ 8,494,500.00	\$ 288,400.00	\$ 175,800.00	\$ 874,000.00	\$ 8,084,700.00
Municipio	Saldo de la deuda año 2014				
	SD14 =Saldo al 31/12/2013+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2013	Ajuste al 31/12/2013	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2014
San Salvador	\$ 34,647,200.00	\$ 1,200,000.00	\$ 1,389,900.00	\$ 3,073,900.00	\$ 34,163,200.00
San Miguel	\$ 5,174,300.00	\$ -	\$ 17,509,400.00	\$ 720,600.00	\$ 21,963,100.00
Santa Tecla	\$ 8,084,700.00	\$ -	\$ 874,200.00	\$ 1,399,000.00	\$ 7,559,900.00
Municipio	Saldo de la deuda año 2015				
	SD15 =Saldo al 31/12/2014+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2014	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2015	
San Salvador	\$ 34,163,200.00	\$ 55,015,600.00	\$ 24,163,600.00	\$ 65,015,200.00	
San Miguel	\$ 21,963,100.00	\$ -	\$ 1,534,000.00	\$ 20,429,100.00	
Santa Tecla	\$ 7,559,900.00	\$ 9,000,000.00	\$ 1,565,400.00	\$ 14,994,500.00	
Municipio	Saldo de la deuda año 2016				
	SD16 =Saldo al 31/12/2015+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2015	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2016	
San Salvador	\$ 65,015,200.00	\$ 7,695,900.00	\$ 3,614,700.00	\$ 69,096,400.00	
San Miguel	\$ 20,429,100.00	\$ -	\$ 1,585,100.00	\$ 18,844,000.00	
Santa Tecla	\$ 14,994,500.00	\$ 4,320,000.00	\$ 3,968,200.00	\$ 15,346,300.00	
Municipio	Saldo de la deuda año 2017				
	SD17 =Saldo al 31/12/2016+Desembolsos-Valor Amortizado				
	Saldo al 31/12/2016	Ajuste al 31/12/2016	Desembolsos	Valor amortizado	Saldo al 31/12/2017
San Salvador	\$ 69,096,400.00	\$ 100.00	\$ 5,221,900.00	\$ 5,021,500.00	\$ 69,296,900.00
San Miguel	\$ 18,844,000.00	\$ -	\$ -	\$ 1,742,300.00	\$ 17,101,700.00
Santa Tecla	\$ 15,346,300.00	\$ -	\$ 5,160,000.00	\$ 2,074,900.00	\$ 18,431,400.00