

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

EL SALVADOR

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y GESTIÓN FISCAL PARA LA ATENCIÓN DE LA CRISIS SANITARIA Y ECONÓMICA CAUSADA POR EL COVID-19 EN EL SALVADOR

(ES-L1143)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Mario Sanginés (FMM/CES), Jefe de Equipo; Alejandro Rastelleti, Carola Pessino, Martín Ardanaz, Sebastian Martínez, Edna Armendariz, Gustavo Axel Radics, Susana Roman-Sanchez y Ana Cristina Caderón (IFD/FMM); Leopoldo Avellan (SPD/SMO); José Martinez (SPD/SDV); Steven Charles Collins (VPS/ESG); Maria Cristina Landazuri-Levey (LEG/SGO); Juan Carlos Lazo (FMP/CES); Alejandro Carrion (CID/CID), Juan José Barrios, Julia Escobar y Gabriela Molina (CID/CES).

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

ÍNDICE

I.	DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
	A. Antecedentes, problemática y justificación	2
	B. Objetivos, componentes y costo.....	10
	C. Indicadores claves de resultados	14
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	16
	A. Instrumentos de financiamiento.....	16
	B. Riesgos ambientales y sociales.....	16
	C. Riesgos fiduciarios.....	16
	D. Otros riesgos y temas claves	17
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN	18
	A. Resumen de los arreglos de implementación	18
	B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados	18
IV.	CARTA DE POLÍTICA	19

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) – Resumen
Anexo II	Matriz de Políticas
Anexo III	Matriz de Resultados

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Carta de Política(*)
EER#2	Matriz de Medios de Verificación
EER#3	Plan de Monitoreo y Evaluación
EER#4	Referencias

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Decreto No. 608 - Fondo de Emergencia, Recuperación y Reactivación Económica (FERRE)

* A solicitud del país prestatario, la información contenida en este enlace electrónico no se divulgará. “La no divulgación de esta información es de conformidad con la excepción de información específica de países contemplada en el párrafo 4.1 i de la Política de Acceso al Información del Banco”.

ABREVIATURAS	
AL	Asamblea Legislativa
ALC	América Latina y el Caribe
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCR	Banco Central de la Reserva de El Salvador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CICIES	Comisión Internacional Contra la Impunidad en El Salvador
CO	Capital Ordinario
COVID-19	Enfermedad del COVID-19 201DO9
CRF	Marco de Resultados Corporativos
CT	Cooperación Técnica
CUT	Cuenta Única del Tesoro
DEM	Matriz de Efectividad en el Desarrollo
DL	Decreto Legislativo
DO	Diario Oficial
ECG	Grupo de Cooperación de Evaluación
FCC	Facilidad de Crédito Contingente
FERRE	Fondo de Emergencia, Recuperación y Reconstrucción Económica
FMI	Fondo Monetario Internacional
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
IAMC	Análisis Independiente de Condiciones Macroeconómicas
IGFE	Informe de Gestión Financiera del Estado
ISR	Impuesto Sobre la Renta
IFR	Instrumento de Financiamiento Rápido
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal para la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas y el Desarrollo Social
MFMP	Marco Fiscal de Mediano Plazo
MH	Ministerio de Hacienda
MINEC	Ministerio de Economía
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OE	Organismo Ejecutor
OEA	Organización de Estados Americanos
OMS	Organización Mundial de la Salud
PBL	Préstamo de Apoyo a Reformas de Política
PBP	Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PIB	Producto Interno Bruto
SARS	Síndrome Respiratorio Agudo Grave
SARS-CoV-2	Síndrome Respiratorio Agudo Grave Coronavirus 2
SDL	Financiamiento Especial para el Desarrollo
SS	Seguridad Social
UCI	Unidad de Cuidados Intensivos
UNAC	Unidad Normativa de Adquisiciones y Contrataciones
WEO	<i>World Economic Outlook</i>

**RESUMEN DEL PROYECTO
EL SALVADOR
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y GESTIÓN FISCAL PARA LA ATENCIÓN DE
LA CRISIS SANITARIA Y ECONÓMICA CAUSADA POR EL COVID-19 EN EL SALVADOR
(ES-L1143)**

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
República de El Salvador			Plazo de amortización:	20 años
Organismo Ejecutor			Período de desembolso:	12 meses
Ministerio de Hacienda (MH)			Período de gracia:	5,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario):	250.000.000	100	Comisión de crédito:	^(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	^(c)
			Vida Promedio Ponderada (VPP):	12,75 años
Total:	250.000.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
<p>Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general del programa es fortalecer la eficiencia y eficacia de la política pública y la gestión fiscal para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19, mediante el diseño e implementación de medidas de política efectivas y fiscalmente responsables. Los objetivos específicos son: (i) promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender los efectos de la crisis sanitaria causada por el COVID-19; (ii) fortalecer el efecto anticíclico de la política pública y gestión fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica; y (iii) promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.</p> <p>El programa se estructura bajo un Préstamo de Apoyo a Reformas de Política bajo la modalidad programática, con una serie de dos operaciones independientes, pero técnicamente vinculadas.</p>				
<p>Condiciones contractuales especiales previas al primer y único desembolso del financiamiento: Será condición contractual especial previa al primer y único desembolso el cumplimiento de las condiciones de reforma de política de conformidad con lo establecido en la Matriz de Política (Anexo II), la Carta de Política, y las demás condiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo (ver ¶3.4).</p>				
<p>Excepciones a las políticas del Banco: La medida de política (ii) del Componente 3 contempla un diferimiento del pago de facturas de servicios de agua potable, energía y telecomunicaciones de marzo, abril y mayo de 2020, a ser pagadas de forma prorrateada durante los siguientes 24 meses. En vista que la postergación de dichos pagos genera una interrupción en el flujo de ingresos de las empresas prestadoras de servicios, conllevando – al menos temporalmente – a un riesgo a la sostenibilidad financiera de las mismas, la Administración solicita que el Directorio Ejecutivo apruebe una excepción parcial a la política de servicios públicos domiciliarios, recogida en el documento GN 2716-6 al no cumplirse con el principio de sostenibilidad financiera previsto en dicha Política. Se justifica dicha excepción dada la importancia de apoyar al país en la adopción de medidas de crisis que aseguren el acceso de la población a los servicios públicos básicos, con énfasis en los grupos más afectados, disminuyendo los costos posibles dadas las circunstancias económicas originadas por el COVID-19. La sostenibilidad fiscal de las medidas es parte integrante del apoyo previsto con la propuesta y se prevé la temporalidad de las medidas teniendo en cuenta criterios de eficiencia, transparencia y viabilidad financiera (ver ¶3.5).</p>				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(d):	SI <input checked="" type="checkbox"/>	PI <input type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>	
Temas Transversales^(e):	GD <input type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>	

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda, de tasa de interés y de productos básicos. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(e) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

1. Contexto macroeconómico

- 1.1 La crisis sanitaria y económica causada por la pandemia de la enfermedad del Coronavirus 2019 (COVID-19) está afectando fuertemente a todos los países del mundo, conduciendo a una caída generalizada en la actividad económica^{1,2}. Se espera que el impacto macroeconómico y social de esta crisis sea muy grande en América Latina y el Caribe (ALC), y que su magnitud varíe de acuerdo con las características de cada país³. El Fondo Monetario Internacional (FMI)⁴ espera que, en El Salvador, el crecimiento económico para 2020 sea de -5,4%⁵. Esto representa una fuerte caída respecto a la proyección de crecimiento inicialmente estimada por el gobierno, la cual era de 2,5% (Banco Central de la República (BCR), 2019).
- 1.2 Para la mayoría de los países de ALC, se espera que el menor nivel de actividad económica, tanto interna como externa, lleve a una caída en los ingresos fiscales. Dicha caída, sumada a los incrementos esperados en el gasto público para enfrentar las consecuencias de la crisis, previsiblemente llevará a fuertes incrementos en los déficit fiscales. La solidez de los sistemas bancarios locales también podría verse afectada, de extenderse la crisis, como consecuencia de quiebras de empresas, aumento del desempleo e interrupciones súbitas en los flujos de capitales⁶.
- 1.3 En El Salvador, producto de la reducción en la actividad económica y el distanciamiento social, se anticipa una reducción significativa de los ingresos fiscales. Actividades como el comercio, restaurantes y hoteles; la industria manufacturera, construcción y servicios profesionales, que se han visto afectadas por las medidas, representan cerca del 50% del Producto Interno Bruto (PIB) (BCR, 2019) y de ellas proviene alrededor del 67% de la recaudación fiscal (Ministerio de Hacienda (MH), 2019)⁷. El MH está estimando una pérdida en recaudación de entre US\$400 y US\$500 millones, que representa cerca del 10% de los ingresos tributarios recaudados en un año fiscal. Simultáneamente, se espera un incremento del gasto público de entre el 4% y el 8% del PIB, dependiendo de la duración de la crisis y la ejecución presupuestaria para enfrentar las demandas sanitarias y de alivio económico planteadas por las autoridades. Como resultado, tras casi siete años de continua mejora y tres años consecutivos con superávit primario, la reducción en los ingresos fiscales y el aumento del gasto ante la pandemia elevará el déficit fiscal de un -3,1% en 2019 a un -8,7% del PIB en 2020, y elevará el nivel de endeudamiento

¹ [Gopinath, G. \(2020\).](#)

² [McKibbin, W. y, Fernando R. 2020.](#)

³ BID (2020). Reporte Macroeconómico.

⁴ [Werner, A. \(2020\).](#)

⁵ [World Economic Outlook \(Abril, 2020\).](#)

⁶ De acuerdo con el [Institute for International Finance](#), los flujos netos acumulados de salida de capital en mercados emergentes desde finales de enero han sobrepasado los niveles observados durante el pico de la Gran Crisis Financiera (2008).

⁷ [Estadísticas Tributarias Básicas. Ministerio de Hacienda \(2019\).](#)

desde un 70% en 2019 a un 82,2% en 2020. El Cuadro 1 resume los principales indicadores económicos de El Salvador.

**Cuadro 1. Indicadores Económicos Seleccionados, 2015-2019
(Datos fiscales del Sector Público No Financiero)**

	2015	2016	2017	2018	2019
Crecimiento del PIB real (variación %)	2,4	2,5	2,2	2,4	2,4
Desempleo % Población Económicamente Activa	7,0	7,1	7,0	6,3	6,7
Inflación (fin de período y en %)	1,0	-0,9	2,0	0,4	0,0
Ingresos Totales (% PIB)	21,9	22,1	22,8	23,0	22,8
Ingresos Tributarios (% PIB)	17,6	17,5	18,0	18,3	18,2
Gasto Total (% PIB)*	25,5	25,2	25,3	25,6	25,8
Gasto Primario (% del PIB)*	22,87	22,32	22,1	22,1	22,1
Resultado Fiscal del Sector Público (% PIB)*	-3,6	-3,1	-2,5	-2,7	-3,1
Deuda del Sector Público (% PIB)*	66,2	67,5	69,2	69,2	70,2
Remesas recibidas (US\$ millones)	4.256	4.543	4.985	5.391	5.649

Fuentes: BCR (marzo, 2020), [MH](#), *World Economic Outlook* y FMI (abril, 2020).
*Incluyen el costo previsional

2. La pandemia del COVID-19 y la crisis sanitaria

- 1.4 El virus del Síndrome Respiratorio Agudo Grave Coronavirus 2 (SARS-CoV-2) que causa el COVID-19 fue detectado en China a finales de 2019 y se propagó muy rápidamente al resto del mundo. El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la enfermedad una pandemia y, al 18 de abril de 2020, existían a nivel mundial más de 2,1 millones de infectados confirmados y 146.000 fallecimientos relacionados con el COVID-19⁸. Si bien la propagación del SARS-CoV-2 en ALC comenzó más tarde que en Asia y Europa, el número de casos en la región también viene incrementándose de manera acelerada. El 1 de mayo de 2020, el número de casos de contagio confirmados en ALC fue de 204.508, mientras que el número de fallecidos fue de 10.668⁹, cifras que quedarán pronto obsoletas. En El Salvador, las cifras al 1 de mayo de 2020 son: 424 casos confirmados, 289 casos activos y 10 fallecimientos¹⁰.
- 1.5 La enfermedad del COVID-19 es altamente contagiosa¹¹, lo que ha llevado a que, en promedio, los casos registrados en un país se incrementen diariamente en un 33%¹². Estas elevadas tasas de contagio generan picos súbitos que pueden hacer colapsar la capacidad de los sistemas de salud, considerando que la atención de pacientes enfermos requiere de servicios médicos especializados. Para evitar este colapso, el distanciamiento social y el aislamiento se vuelven medidas esenciales en la respuesta de salud pública, ya que disminuyen la velocidad de

⁸ [World Health Organization](#) (2020).

⁹ Ver nota al pie No 8.

¹⁰ Ver cifras actualizadas en el sitio *web* oficial del [Gobierno de El Salvador](#).

¹¹ La enfermedad del COVID-19 puede [propagarse de persona a persona por secreciones respiratorias y por contacto directo](#).

¹² [Financial Times](#) (2020).

transmisión del COVID-19¹³ y retrasan la demanda de servicios médicos^{14,15,16,17,18}. Implementar este tipo de medidas es particularmente importante en ALC, considerando que la mayoría de los países de la región no están preparados para gestionar pandemias¹⁹.

- 1.6 Si bien el distanciamiento social y el aislamiento preventivo pueden reducir la velocidad de transmisión del COVID-19, estas medidas no han permitido detener por completo el avance de la enfermedad. Por tal motivo, los países han requerido implementar medidas sanitarias adicionales. Por un lado, para replicar experiencias relativamente exitosas, se requiere de intervenciones sanitarias tempranas para poder testear masivamente a personas con el fin de detectar la presencia del virus y rastrear posibles casos de contagios, para su posterior aislamiento. Estas intervenciones han mostrado ser efectivas para culminar más rápidamente con crisis sanitarias^{20,21}. Por otro lado, se requiere un incremento en la oferta de servicios de salud para la atención de personas contagiadas que presenten síntomas graves. Ambos tipos de intervenciones requieren de recursos materiales y financieros, los cuales deben ser provistos de manera urgente y oportuna. Un gran número de países, incluyendo varios de ALC, han venido escalando rápidamente el gasto público en salud²².

3. Retos de política pública y gestión fiscal durante crisis sanitarias

- 1.7 La política pública y la gestión fiscal juegan un rol central en procurar la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos. Las buenas prácticas durante episodios de crisis resaltan la importancia de contar con instituciones, políticas, procesos y sistemas de información que sean flexibles, eficientes, fiables, transparentes, y que alienten la rendición de cuentas²³. No obstante, en crisis sanitarias anteriores, como la del Ébola y SARS, los sistemas e instituciones de gestión hacendaria presentaron deficiencias, volviéndose cuellos de botella que redujeron la capacidad de respuesta del sector público en áreas clave²⁴. Uno de los desafíos más importantes es la falta de recursos presupuestarios y financieros adicionales para atender la crisis, los cuales pueden exceder por mucho la capacidad de redireccionar recursos de los presupuestos en ejecución.

¹³ Eichenbaum et al (2020) muestran que el valor de las vidas salvadas puede ser mayor al costo económico de una política de distanciamiento efectiva y temporal. Eichenbaum, M. S., Rebelo, S., & Trabandt, M. (2020). *The Macroeconomics of Epidemics* (No. w26882). *National Bureau of Economic Research*.

¹⁴ [Hellewell J, Abbott S, Gimma A, Bosse NI, Jarvis CI, Russell TW](#), et al.

¹⁵ [Day T, Park A, Madras N, Gumel A, Wu J](#).

¹⁶ [Ferguson N, Cummings D, Fraser C, Cajka JC, Cooley PC, Burke DS](#).

¹⁷ [Dénes A, Gumel A](#).

¹⁸ *Imperial College* (2020).

¹⁹ SCL (2020).

²⁰ [S. Correia, S. Luck y E. Verner](#).

²¹ [Prem K, Liu Y, Russell TW](#) et al.

²² En El Salvador el costo de las medidas estrictamente sanitarias se estima en 1% del PIB, que incluye los recursos que se han destinados para la construcción y equipamiento de un hospital que atenderá a los contagiados, la remodelación y equipamiento de otros hospitales de la red pública, y demás bienes y servicios requeridos para atender la pandemia, FMI (2020).

²³ *World Bank Group* (2019).

²⁴ [Saxena, S. y Stone, M. \(2020\)](#).

- 1.8 En El Salvador, la ausencia de previsiones para gasto anticíclico, la rigidez del presupuesto público y las limitaciones impuestas por una economía dolarizada hacen prácticamente imposible enfrentar los retos de gasto para atender la pandemia sin recurrir al endeudamiento externo²⁵. Adicionalmente, dicho gasto sería imposible en el marco de la Ley de Responsabilidad Fiscal, aprobada en 2016, la cual establece límites cuantitativos al gasto de consumo y al crecimiento de la deuda pública.
- 1.9 Una de las áreas donde es vital introducir cambios en la regulación aplicable para la atención de crisis es la de los sistemas de compras públicas. La respuesta de los países afectados por la pandemia del Virus H1N1/09 Pandémico en 2009 destacó la necesidad de garantizar que los procesos administrativos faciliten el flujo de recursos públicos hacia el sector salud²⁶. Sin embargo, los procesos tradicionales de adquisición de insumos médicos en El Salvador demoran en promedio 62 días calendario entre requisición y abastecimiento²⁷. Para alentar una mayor eficiencia en los procesos de compras públicas durante la crisis, algunas buenas prácticas incluyen²⁸: (i) introducción de lineamientos para el uso de procedimientos expeditos para la adquisición de emergencia²⁹; (ii) identificación e introducción de políticas para la resolución de cuellos de botellas en el sistema de compras; y (iii) la regulación de los procedimientos de contratación más apropiados para compras clave.

4. La pandemia y sus efectos sobre el ingreso de los hogares y las firmas

- 1.10 Las medidas de distanciamiento social, necesarias durante la crisis sanitaria para salvar vidas, conllevan a una disminución en la presencia económica, laboral y recreacional. Esto a su vez genera una fuerte caída en la actividad económica, ocasionando pérdidas de empleos y reducción de ingresos de los hogares. A diferencia de los países desarrollados, donde existen sistemas consolidados de Seguridad Social (SS), en ALC estos son insuficientes y deficientes, en parte como consecuencia de los altos niveles de informalidad laboral. En El Salvador solo el 26% de la población económicamente activa cotiza al seguro social, y un 71% de los hogares cuenta con al menos un trabajador informal. Un gran porcentaje de estos hogares depende de remesas familiares del exterior; el país recibió el equivalente al 20% del PIB en remesas el 2018 (Banco Mundial (BM)), y se espera que éstas caigan de manera importante durante el periodo de contracción económica mundial.
- 1.11 Los ingresos familiares en El Salvador se verán afectados de manera importante tanto por menores ingresos laborales y remesas del exterior, y por un sistema de SS insuficiente. Para evitar el colapso de la economía familiar es indispensable que se tomen medidas de alivio económico mediante un mecanismo de apoyo directo para las familias de menores recursos cuya subsistencia depende de las actividades económicas interrumpidas por la pandemia. De igual manera, los gastos en los servicios básicos domiciliarios durante la etapa de emergencia pueden significar un peso importante en la ya debilitada economía familiar, por lo que resulta

²⁵ El impacto del COVID-19 en la economía de El Salvador: algunas consideraciones de política macroeconómicas para hacer frente a la crisis, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) (2020).

²⁶ Hurst, D. y Shapre, S (2017).

²⁷ Las compras públicas en América Latina y el Caribe y en los proyectos financiados por el BID, BID (2016).

²⁸ *The National Association of County and City Health Officials* (2013).

²⁹ Este tipo de procedimientos incluyen la utilización de métodos de excepción de compra más rápidos, como por ejemplo la contratación directa.

recomendable promover acuerdos con las empresas de servicios para extender los pagos en un horizonte temporal razonable.

- 1.12 Una política que ha mostrado ser efectiva para proteger el ingreso de los hogares durante periodos de crisis es apoyar a las empresas en las cuales estos trabajan³⁰, a fin de evitar quiebras y pérdidas de empleo generalizadas. Si bien la crisis económica generada por el COVID-19 está afectando a la mayor parte de la economía, algunos sectores lo están siendo más severamente que otros, incluyendo los de turismo, recreación y restaurantes, como consecuencia del fuerte impacto de las medidas de distanciamiento o aislamiento social. Adicionalmente, la abrupta caída en las ventas genera problemas de liquidez para las firmas, en muchos casos agravada por la destrucción de la cadena de pagos. En El Salvador existen varias alternativas para proteger la liquidez de las empresas y así evitar las quiebras y por ende la pérdida de empleos. El mecanismo más inmediato es revisar los tiempos de pago y reembolso de impuestos y ajustarlos de tal manera que se apoye el flujo de caja de las empresas sin poner en riesgo la recaudación total esperada para el año fiscal.

5. La política pública y la protección de ingresos

- 1.13 La política pública y la gestión fiscal pueden jugar un rol crucial en periodos de crisis económicas como la generada por el COVID-19³¹, protegiendo el ingreso de los hogares durante el periodo de distanciamiento social y apoyando a la supervivencia de las firmas, para proteger el empleo. El buen diseño e implementación de políticas fiscales con estos fines durante la actual crisis presenta importantes desafíos, dado que las medidas fiscales introducidas deben beneficiar a aquellas personas y sectores que más lo necesitan, en el momento en que más lo necesitan³². En lo referente al problema de selección de beneficiarios, las dificultades de focalización surgen principalmente por la inexistencia o falta de confiabilidad de los sistemas integrados con información sobre los individuos. Esto se debe a que estos sistemas generalmente cuentan con información parcial y frecuentemente desactualizada, particularmente de aquellas personas en condiciones de informalidad laboral³³. Esto lleva a errores de focalización, lo que reduce la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Para enfrentar este reto, en el diseño de la política pública se debe enfatizar la transparencia del destino de estos recursos públicos, a fin de incrementar la rendición de cuentas de los organismos ejecutores y reducir el espacio para usos inapropiados³⁴.
- 1.14 Adicionalmente, las políticas fiscales de apoyo a hogares suelen presentar dificultades para ser revertidas, especialmente si la duración de los beneficios es prolongada. Esto es porque los individuos comienzan a considerar dichos beneficios como derechos adquiridos, lo cual incrementa el costo político de retirarlos. Una de las principales lecciones de la respuesta de política fiscal en ALC a la crisis financiera internacional de 2009 fue que varios programas introducidos durante la crisis para mitigar sus efectos terminaron convirtiéndose en programas permanentes, que no se revirtieron una vez pasado el choque

³⁰ *International Labour Organization. A review of global fiscal stimulus.*

³¹ Storesletten, K., Telmer, C., y Yaron, A. (2001).

³² Gaspar, V. y Mauro, P. (2020).

³³ Izquierdo, Pessino y Vuletin (2018).

³⁴ Cecchini, S. y Madariaga, A. (2011).

económico³⁵. Esto terminó socavando los fundamentos fiscales en el mediano plazo³⁶. Por tal motivo, para alentar un uso eficiente de los recursos públicos, en el diseño de políticas de apoyo a hogares y empresas durante periodos de crisis, debe considerarse desde su diseño el establecimiento de disposiciones de temporalidad³⁷. En El Salvador, cualquier medida diseñada para el alivio de la economía familiar o empresarial durante el periodo de la emergencia debe ser revertida en cuanto dicho periodo culmine, sobre todo porque el país está sin espacio fiscal para poder absorber nuevos compromisos permanentes de gasto.

6. La economía y las finanzas públicas en la recuperación de la pandemia

- 1.15 Si bien las perspectivas de crecimiento global continúan siendo altamente inciertas, estimaciones preliminares de la OCDE³⁸ apuntan a una contracción de la economía mundial en 2020 de entre -3,0% del PIB, y de -5,2% para ALC³⁹. La CEPAL espera que la contracción lleve a un fuerte incremento en la pobreza, con 35 millones de nuevas personas pobres y 22,6 millones de nuevas personas en pobreza extrema⁴⁰. En El Salvador, el FMI estima una contracción del PIB del 5,4%, y estimaciones del BID basadas en encuestas oficiales sugieren que la pobreza podría incrementarse en 8%, equivalente a medio millón de nuevos pobres^{41,42}.
- 1.16 La crisis en la actividad económica tendrá fuertes impactos sobre las finanzas públicas de los países. Por un lado, la contracción económica acarreará una merma recaudatoria significativa de corto plazo, que no se recuperaría de manera inmediata⁴³. La pérdida de ingresos, junto al incremento en el gasto para atender la crisis sanitaria, económica y social, generará presiones sobre el resultado fiscal y la deuda pública. El Salvador, con una economía dolarizada y un nivel de deuda pública de 70,2% del PIB, está particularmente vulnerable y se verá obligado a tomar medidas importantes de ajuste fiscal con posterioridad a la pandemia. El Instrumento de Financiamiento Rápido (IFR) del FMI aprobado recientemente para El Salvador, considera necesario un ajuste de al menos el 3% del PIB entre 2021 y 2024 para reestablecer la senda hacia una reducción importante de la deuda para 2030⁴⁴. En términos de administración fiscal, el país enfrenta retos

³⁵ FMI (2015).

³⁶ Entre 2008 y 2019, la deuda pública pasó del 40% del PBI a casi el 60% del PIB del país típico de la región.

³⁷ Gaspar, V. y Mauro, P. (2020).

³⁸ En noviembre 2019 el pronóstico de crecimiento mundial para 2020 era del 3%. [OECD Economic Outlook, Interim Report March 2020](#).

³⁹ FMI: [WEO](#).

⁴⁰ [COVID-19 tendrá graves efectos sobre la economía mundial e impactará a los países de América Latina y el Caribe](#) (CEPAL, 2020).

⁴¹ Estimación basada en tres supuestos principales, una bajada del 17% en las remesas y una reducción de los ingresos en el sector informal del 30%, y tomando en cuenta el bono de US\$300 por hogar al 75% de los hogares, utilizando la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2018.

⁴² [BID \(2020\). El impacto del COVID-19 en la economía de la región \(Centroamérica\)](#).

⁴³ Durante la crisis de 2008/9, los impuestos sobre el consumo cayeron casi 10% en el país típico de la región, y los ingresos tributarios cayeron hasta 3,5 puntos del PIB en algunos países (BID-CIAT 2019).

⁴⁴ [Informe FMI](#).

importantes para la fiscalización y el control tributario y la eficiencia del gasto público⁴⁵.

1.17 Trabajo operativo y apoyo técnico del Banco en el país. El Banco ha venido acompañando a El Salvador en el proceso de fortalecimiento de las finanzas públicas. A través de un abordaje integral con diferentes instrumentos de préstamo y Cooperación Técnica (CT)⁴⁶ y articulados en torno a una serie de Préstamos Programáticos de Apoyo a Reformas de Política (PBP) (4542/OC-ES y 4807/OC-ES aprobados en 2018 y 2019 respectivamente por US\$550 millones), el Banco apoyó al desarrollo de un marco legal de responsabilidad fiscal que promueve la contención del gasto y la disminución del peso de la deuda y la adopción del primer Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) en el país. En 2019 se inició la ejecución del préstamo de inversión 3852/OC-ES de Fortalecimiento de la Administración Tributaria por US\$30 millones, a través del cual se busca un aumento permanente de al menos 1% del PIB en la recaudación tributaria mediante medidas administrativas. El Banco también ha brindado asistencia técnica a El Salvador para mejorar la eficiencia del gasto público en remuneraciones, los procesos y sistemas de compras públicas, y la gestión por resultados con enfoque en el sistema presupuestario. Entre las lecciones aprendidas que se aplicaron en el diseño de esta serie programática se destacan: (i) la importancia de contar con una regla fiscal sólida y creíble, y en caso de que se suspenda por una emergencia, sea restablecida lo antes posible; (ii) la necesidad de dar continuidad a procesos de reforma truncados por la emergencia, incluyendo en las áreas de presupuesto, tributación y compras públicas; (iii) el valor de contar con instrumentos de cooperación técnica paralelos para apoyar el diálogo técnico y proveer soluciones de vanguardia; y (iv) la importancia de la coordinación técnica entre organismos cooperantes (¶1.19).

1.18 Experiencia del Banco en la región y lecciones aprendidas. El Grupo BID ha apoyado a la región en tiempos de crisis de diversa naturaleza con el objetivo de mitigar los efectos inmediatos de las mismas y diseñar reformas para el periodo de recuperación. El apoyo del Banco varía dependiendo de la naturaleza de la crisis a atender⁴⁷. En el área fiscal, el Banco ha apoyado recientemente al Gobierno de Ecuador a restablecer la estabilidad macroeconómica, restaurar la sostenibilidad fiscal, y salvaguardar el gasto social en apoyo a la población vulnerable, a través del Programa de Emergencia para la Sostenibilidad Macroeconómica y la Prosperidad (4771/OC-EC). Similarmente, en Barbados, el Programa Macroeconómico de Emergencia para Proteger el Avance Económico y Social (4656/OC-BA) apoyó al gobierno a restablecer la estabilidad macroeconómica y fomentar un equilibrio fiscal sostenible a corto y mediano plazo, protegiendo el gasto social para salvaguardar los avances sociales alcanzados. Ambos proyectos fueron coordinados estrechamente con el FMI. El Banco también ha brindado apoyo a los países en sus procesos de reforma para mejorar la política y administración tributaria, la calidad del gasto

⁴⁵ Estos retos incluyen la falta de información integrada para fiscalización y un sistema de presupuesto que no está orientado hacia resultados. El país está avanzando en ambos frentes, en particular en el área tributaria con el apoyo de la operación descrita en el ¶1.17.

⁴⁶ Incluye las CT ATN/OC-16234-ES Apoyo al Fortalecimiento de la Administración Tributaria y a las Políticas Fiscales para el Crecimiento Inclusivo y ATN/FI-15360-ES Apoyo a la Mejora de la Gestión del Gasto Público y el Fortalecimiento Institucional de la Administración Tributaria.

⁴⁷ El primer instrumento de financiamiento contingente para desastres naturales fue la Facilidad de Crédito Contingente (FCC) para Emergencias Causadas por Desastres Naturales. Ejemplos incluyen República Dominicana (DR-X1003), Honduras (HO-X1016), Ecuador (EC-X1014), entre otros (RE-496-1).

público y el fortalecimiento de la sostenibilidad fiscal⁴⁸. En el área de salud, el Banco tiene experiencia en ALC con programas e iniciativas que han logrado la prevención y un mayor control de distintas enfermedades transmisibles, incluyendo la malaria, el zika, el cólera, el Virus H1N1/09 Pandémico y otras enfermedades infecciosas. Finalmente, también cuenta con experiencia en la restauración de infraestructura de servicios básicos en las áreas afectadas por terremotos, tanto durante la emergencia como en la reconstrucción⁴⁹. De esta experiencia se acumularon varias lecciones aprendidas, incluyendo: (i) asegurar que las medidas de alivio económico temporales que sean aplicadas durante la emergencia sean efectivamente descontinuadas una vez que sea superada; (ii) que las medidas de mediano plazo sean consistentes con los objetivos de ajuste fiscal post emergencia; (iii) que se mantenga la mayor transparencia posible sobre los gastos relacionados con la emergencia; y (iv) que se establezcan mecanismos participativos para definir las medidas de recuperación económica posterior.

- 1.19 **Coordinación con otros proyectos del Banco.** Este programa es consistente con la Propuesta para la Respuesta del Grupo BID Frente al Brote Pandémico de la COVID 19 (GN-2996), al formar parte del apoyo del Banco a sus países prestatarios en la adopción de políticas fiscales para atenuar los efectos de la crisis sanitaria y aliviar impactos económicos. El programa coordina esfuerzos con los distintos apoyos de: (i) respuesta inmediata para salud pública; (ii) redes de seguridad para las poblaciones vulnerables; y (iii) productividad económica y empleo. Las medidas de administración tributaria previstas para la segunda operación de la serie programática serán apoyadas directamente por el Programa de Fortalecimiento de la Administración Tributaria (3852/OC-ES), en particular la implementación de la facturación electrónica⁵⁰. La CT para el Desarrollo de un Impuesto Predial (ATN/OC-17732-ES) en ejecución, apoyará la elaboración de un anteproyecto de Ley de Impuesto Predial, medida también prevista para la segunda operación de la serie programática y parte de las recomendaciones del FMI como parte del IFR. Esta coordinación busca apalancar sinergias, a fin de incrementar el impacto de las intervenciones del Banco.
- 1.20 El Gobierno de El Salvador también solicitó al Banco un financiamiento de US\$250 millones mediante un Financiamiento Especial para el Desarrollo (SDL por sus siglas en inglés) para atender los gastos relacionados con la pandemia. Dicho préstamo acompaña al IFR del FMI aprobado para El Salvador el 14 de abril de 2020. El SDL apoya el compromiso del gobierno de efectuar medidas de ajuste fiscal a partir de 2021 en línea con la Carta de Intenciones que forma parte del IFR. La presente serie programática se complementa con el SDL de la siguiente manera: (i) en el corto plazo, apoya las medidas necesarias de contención sanitaria y alivio económico que requieren de financiamiento tanto del SDL como

⁴⁸ Entre los PBL más recientes, se destacan el Programa de Profundización de la Reforma Fiscal en Colombia (4552/OC-CO), el Programa de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal de Costa Rica (4819/OC-CR), y el Programa de Finanzas para el Desarrollo Sostenible de Paraguay (4667/OC-PR).

⁴⁹ En 2016 el Banco apoyó a Ecuador a restaurar la infraestructura y los servicios básicos en las áreas afectadas por el terremoto a través de varios instrumentos (EC-X1014; 3751/OC-EC; 3906/OC-EC; y ATN/JF-15752-EC). Otros ejemplos incluyen el apoyo a Haití en 2010 y El Salvador, a raíz del terremoto del 2010.

⁵⁰ El impacto previsto de dicha operación, incluyendo factura electrónica y otros elementos como la fiscalización integral y la armonización de bases de datos, es de al menos 1% del PIB en recaudación adicional permanente para el 2024.

de la primera operación de la serie programática; y (ii) en el mediano plazo, apoyando medidas en su segunda operación que viabilizan los compromisos hechos por el gobierno (que incluyen un ajuste fiscal del 3% del PIB) en el marco del SDL, y apoyan las recomendaciones técnicas hechas por el FMI en materia tributaria contenidas en el informe del IFR⁵¹.

1.21 **Coordinación con otros donantes.** Durante la preparación de la operación, el Banco coordinó con el FMI, el BM y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) la preparación de este programa. El marco macroeconómico que sustenta las medidas de mediano plazo para reestablecer la sostenibilidad fiscal es parte del IFR del FMI recientemente aprobado, y se espera que las medidas contenidas en esta operación contribuyan directamente a la meta de reducción de la deuda pública que el país expresó en su Carta de Intenciones. La respuesta de los diversos organismos cooperantes se coordina de manera semanal mediante diálogos de carácter informal entre los representantes, con el fin de armonizar el apoyo a la respuesta inmediata y a los esfuerzos de reactivación económica. Durante la ejecución del programa, la coordinación con las entidades multilaterales y donantes será instrumentada a través de las mesas de coordinación y reuniones de alta dirección. El Banco compartirá sus avances en la implementación del programa con el FMI y el resto de los donantes⁵².

1.22 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) y se alinea al desafío de desarrollo de Inclusión Social e Igualdad, por medio de medidas para asegurar el mantenimiento de servicios esenciales en áreas de salud para lidiar con la crisis sanitaria. El programa también se alinea con el área transversal de Capacidad Institucional y Estado de Derecho, a través del fortalecimiento de la política y gestión fiscal para lidiar con la crisis sanitaria, económica y social, y contribuirá al Marco de Resultados Corporativos 2020-2023 (GN-2727-12)⁵³. El programa es consistente con la Propuesta para la Respuesta del Grupo BID Frente al Brote Pandémico del COVID 19 (GN-2996), y está alineado además con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), en las áreas del fortalecimiento de la gestión del sector público; y es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8), que subraya la importancia del fortalecimiento institucional para la mejora de la calidad del gasto público y la mejora en la equidad fiscal y la inclusión social.

B. Objetivos, componentes y costo

1.23 **Objetivo.** El objetivo general del programa es fortalecer la eficiencia y eficacia de la política pública y la gestión fiscal para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19, mediante el diseño e implementación de medidas de política efectivas y fiscalmente responsables. Los objetivos específicos son:

⁵¹ [IFR: El Salvador-Staff Report, Letter of Intent.](#)

⁵² Además del IFR aprobado por el FMI, otros donantes también están apoyando al Gobierno de El Salvador para atender la pandemia, entre ellos: (i) el Banco Mundial aprobó un préstamo de emergencia por US\$20 millones; (ii) el BCIE aprobó una cooperación financiera no reembolsable por US\$1 millón y contempla el diseño de operaciones por US\$650 millones; y (iii) la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) ajustó su crédito stand-by para desastres naturales otorgado en 2016 para poder canalizar ¥5.000 millones.

⁵³ Ver Anexo I – Resumen DEM.

- (i) promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender los efectos de la crisis sanitaria causada por el COVID-19; (ii) fortalecer el efecto anticíclico de la política pública y gestión fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica; y (iii) promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.
- 1.24 El programa se estructura como un PBP, con una serie de dos operaciones independientes pero técnicamente vinculadas cuyas acciones de política buscan apoyar al país en la adopción de medidas que permitan dar respuesta en el corto plazo a los principales retos para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19. Esta primera operación se orienta principalmente en respaldar las medidas de política emprendidas durante el periodo de la pandemia, orientadas a: (i) disponer recursos para la emergencia; (ii) ejecutarlos con eficiencia; (iii) apoyar el ingreso de los hogares y la liquidez de las firmas; (iv) buscar dar continuidad a la provisión de bienes y servicios públicos; y (v) comenzar a delinear el plan económico y fiscal de salida de la pandemia. La segunda operación de la serie buscará promover la recuperación económica y fiscal a través de la implementación de políticas de mediano plazo para retomar el crecimiento con equidad y sostenibilidad fiscal en el periodo post pandemia. De esta manera, siguiendo el propósito de los PBP, este programa busca respaldar reformas estructurales y cambios institucionales para fortalecer las políticas sectoriales y reestablecer la consolidación de las finanzas públicas⁵⁴.
- 1.25 El presente programa se estructura bajo los siguientes componentes:
- 1.26 **Componente 1. Estabilidad macroeconómica.** El objetivo de este componente es asegurar el mantenimiento de un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa según lo establecido en la Matriz de Políticas y en la Carta de Política Sectorial.
- 1.27 **Componente 2. Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis sanitaria causada por el COVID-19.** Este componente tiene como objetivo promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender los efectos de la crisis sanitaria causada por el COVID-19. Para lograr este objetivo, las medidas del programa buscan apoyar cambios en las regulaciones presupuestarias de compras públicas para proveer los recursos necesarios al sector salud y asegurar que los mismos se ejecuten de manera eficiente, ordenada y transparente, así como regulaciones y estrategias para mejorar la capacidad para coordinar e implementar las acciones de preparación y respuesta a la pandemia.
- 1.28 Las medidas de política incluidas en el programa para apoyar los cambios en las regulaciones para proveer los recursos necesarios para atender la crisis sanitaria son las siguientes: (i) que se haya autorizado al gobierno un endeudamiento excepcional de US\$2.000 millones para el financiamiento de un Fondo de

⁵⁴ Documento Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación (CS-3633-2), Sección II Definición y Objetivos de los PBL.

Emergencia, Recuperación y Reactivación Económica (FERRE)^{55,56}; (ii) que se estén publicando los informes sobre los gastos relacionados con la emergencia COVID-19 previstos en el Decreto Legislativo 606; y (iii) que se haya relajado la regla fiscal existente (LRF) mientras duran los efectos de la emergencia nacional por la pandemia.

- 1.29 Adicionalmente, para hacer más eficientes los procesos de adquisiciones de los insumos médicos y otros bienes claves relacionados con la atención de la pandemia, y así promover la ejecución oportuna y transparente de recursos, el programa incluye las siguientes medidas de política: (i) que se haya autorizado la utilización de los procedimientos de emergencia, tales como contratación directa, autorizado para las contrataciones de obras, bienes y servicios relacionados con la prevención, tratamiento, contención y atención a la pandemia; (ii) que se haya emitido una norma que mantenga la transparencia en las contrataciones, las resoluciones o acuerdos de contratación directa mediante su publicación en el sitio electrónico de compras COMPRASAL, posteriormente a la realización del proceso; y (iii) que se haya acordado con la Organización de Estados Americanos (OEA) la provisión de auditores para supervisar las adquisiciones derivadas del programa de respuesta a la pandemia, en el marco del convenio de creación de la Comisión Internacional Contra la Impunidad en El Salvador (CICIES)⁵⁷.
- 1.30 La segunda operación de la serie programática buscará continuar promoviendo la asignación y ejecución eficiente, ordenada y transparente del gasto público, a fin de promover la recuperación económica y fiscal. Así, se buscará continuar fortaleciendo la transparencia y la institucionalidad fiscal. Los siguientes mecanismos serán activadores para la segunda operación: (i) que se haya publicado en la página *web* del MH un informe detallando los gastos realizados a través del FERRE; (ii) que se haya presentado a la AL una iniciativa de ley para restaurar la regla fiscal; (iii) que se haya suspendido la autorización de realizar procesos de emergencia para las contrataciones de obras, bienes y servicios relacionados con la pandemia; (iv) que se haya publicado, en la página *web* del MH un informe detallando las compras y contrataciones realizadas bajo procedimientos de emergencia para atender la pandemia COVID-19; y (v) que se haya publicado, en la página *web* del MH un informe detallando los resultados de las auditorías realizadas por los auditores provistos por la OEA.
- 1.31 **Componente 3. Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis económica.** Este componente tiene como objetivo fortalecer el efecto anticíclico de la política pública y gestión fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables⁵⁸ y para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica. Para lograr este objetivo, el programa incluye medidas relacionadas con el diseño e implementación de políticas de apoyo a hogares,

⁵⁵ [EEO#1](#).

⁵⁶ Los recursos financiarán acciones de respuesta inmediata, infraestructura e insumos hospitalarios, ayuda financiera directa, y eventualmente proyectos de recuperación económica.

⁵⁷ Uno de los objetivos de CCIES es apoyar, fortalecer, acompañar y colaborar activamente en la prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y otros delitos comunes.

⁵⁸ Incluye familias vulnerables que participan en programas de protección social existentes, familias vulnerables que no participan en programas de protección social y personas informales o desempleadas (sin fuentes de ingresos).

trabajadores y firmas que incorporen las lecciones aprendidas sobre la necesidad de requerir temporalidad y focalización en los apoyos. De esta forma, las medidas de política para la protección del ingreso disponible de los hogares son: (i) que se haya aprobado una transferencia monetaria única de US\$300 a los hogares identificados como de menores ingresos según el registro de beneficiarios del subsidio al gas y otros registros complementarios; (ii) que se haya aprobado el diferimiento del pago de las facturas de servicios de agua potable, energía y telecomunicaciones de marzo, abril y mayo de 2020, las cuales se pagarán de forma prorrateada en las cuotas de los siguientes 24 meses, con medidas de focalización en los hogares más vulnerables; y (iii) que se haya aprobado la asignación de una cuota compensatoria de viáticos mensual de US\$150 durante el estado de emergencia, a los trabajadores del Estado designados para participar en el combate al COVID-19.

- 1.32 Las medidas de política destinadas a proteger temporalmente la liquidez de las firmas afectadas por la crisis son: (i) que se haya exonerado del pago de la contribución especial para la promoción del turismo, regulada en el artículo 16, del Capítulo V de la Ley de Turismo, durante el plazo de tres meses; (ii) que se haya prorrogado el plazo para efectuar el pago, exento de intereses, recargos y multas, del Impuesto Sobre la Renta (ISR) correspondiente al ejercicio 2019 de aquellos sujetos pasivos que se dedican al sector turismo, cuyo impuesto a pagar sea igual o inferior a US\$25.000, hasta el día 31 de mayo de 2020; (iii) que se haya prorrogado el plazo para efectuar el pago del ISR correspondiente al ejercicio impositivo 2019 a todos aquellos sujetos pasivos, cuyo impuesto a pagar sea igual o inferior a US\$10.000; y (iv) que se haya prorrogado el plazo para efectuar el pago del ISR del 2019 a todos los sujetos pasivos que: (a) se dedican a la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica; y (b) ofrecen servicios de telecomunicaciones e internet.
- 1.33 La segunda operación de la serie programática buscará apoyar políticas que permitan alinear incentivos fiscales a un contexto de recuperación económica. Para ello, se acompañarán iniciativas de gobiernos tendientes a redimensionar beneficios fiscales y repriorizar beneficiarios, a fin de promover un mayor crecimiento económico, con equidad fiscal. Los mecanismos activadores previstos son: [REDACTED] (*); (ii) que se haya realizado o se venga realizando el cobro de las facturas de servicios de agua potable, energía y telecomunicaciones, cuyo pago fue diferido durante el periodo de emergencia; (iii) que se haya dejado de pagar la cuota compensatoria de US\$150 a los trabajadores del estado que lo recibieron por participar en el combate al COVID-19; (iv) que se esté cobrando la contribución especial para la promoción del turismo según estipulado en su Ley; y (v) que se haya realizado o se esté realizando el pago del ISR para el ejercicio fiscal 2020 en los plazos establecidos en la ley antes de la emergencia, para todos los sujetos pasivos favorecidos con prórrogas de pagos del ejercicio fiscal 2019.

(*) A solicitud del país prestatario, información contenida en este párrafo no se divulgará. “La no divulgación de esta información es de conformidad con la excepción de información específica de países contemplada en el párrafo 4.1 i de la Política de Acceso a Información del Banco”.

- 1.34 **Componente 4. Fortalecimiento económico y fiscal para el periodo post pandemia.** Este componente tiene como objetivo, en la primera operación de la serie programática, promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia. Para lograrlo, la primera operación incluye la implementación de las siguientes medidas de política: (i) que se haya publicado en la página *web* del MH un estudio sobre los costos económicos, sociales y fiscales estimados a raíz del COVID-19, el cual se actualizará cada dos meses⁵⁹; y (ii) que se haya creado un Grupo Estratégico de Alto Nivel con carácter consultivo, compuesto de personas de reconocida trayectoria de diversos sectores de la sociedad para proponer y/o asesorar en la definición de estrategias de reactivación económica.
- 1.35 La segunda operación buscará apoyar la implementación de las medidas estructurales de ingresos, gasto, y gestión macro fiscal que dinamicen la economía y contribuyan a mejorar la situación fiscal de mediano plazo del gobierno. Los mecanismos activadores previstos son: (i) que se haya publicado en la página *web* del MH el plan de recuperación económica y fiscal adoptado por el gobierno; (ii) que el Grupo Estratégico de Alto Nivel continúe operando para dar seguimiento y/o asesorando en la definición de las estrategias de reactivación económica; (iii) que se haya presentado a la AL un Proyecto de Ley de Administración Financiera que reemplace a la actual, incorporando buenas prácticas internacionales; (iv) que se haya aprobado por el MH un Plan de Implementación del Presupuesto por Programas con Enfoque en Resultados; [REDACTED] [REDACTED] (*); (vii) que se haya creado una Unidad de Calidad del Gasto al interior del MH para promover eficiencias en el gasto público en todas las entidades del gobierno nacional; [REDACTED] [REDACTED] (*); (ix) que se haya iniciado un programa piloto de facturación electrónica con una cobertura de al menos 30 establecimientos en una modalidad B2B⁶⁰; y (x) que se haya incorporado en la Ley de Presupuesto del año en que se apruebe la segunda operación individual, una provisión que proteja de recortes al gasto social y de protección de poblaciones vulnerables.

C. Indicadores claves de resultados

- 1.36 Los resultados esperados de las acciones contempladas en esta primera operación de la serie programática están indicados en la Matriz de Resultados.

⁵⁹ Mediante esta medida el MH a través de su Dirección de Política Económica y Fiscal realiza la publicación del primer estudio y el compromiso de actualizar dicho estudio cada dos meses en el 2020. Esta medida está relacionada con el indicador (vii) de la Matriz de Resultados, la cual permitirá generar conocimiento preciso de cómo la crisis afecta la economía y las finanzas fiscales, a partir del cual se genere el plan de recuperación económica y fiscal post pandemia medida de política 4 (i) de la segunda fase de esta operación.

(*) A solicitud del país prestatario, información contenida en este párrafo no se divulgará. “La no divulgación de esta información es de conformidad con la excepción de información específica de países contemplada en el párrafo 4.1 i de la Política de Acceso a Información del Banco”.

⁶⁰ B2B hace referencia a las transacciones de facturación de negocio a negocio (del inglés *business to business*) realizadas entre contribuyentes inscritos en el Impuesto al Valor Agregado.

Los indicadores de resultado son: (i) presupuesto asignado al sector salud; (ii) gasto ejecutado en el sector salud; (iii) tiempo promedio del proceso de compra de insumos médicos⁶¹; (iv) hogares beneficiados por programas temporales de transferencias directas relacionados con la crisis sanitaria; (v) trabajadores del estado beneficiados por bonificaciones temporales por tener funciones esenciales; (vi) empresas que se acogen a la extensión de plazos para el pago del ISR, introducida por la crisis sanitaria; y (vii) diagnósticos de monitoreo y/o impacto del COVID-19 sobre la sostenibilidad fiscal y estabilidad económica del país.

- 1.37 **Evaluación económica**⁶². Con base a las recomendaciones de la Oficina de Evaluación y Supervisión en su revisión sobre Evaluabilidad de los Proyectos del Banco de 2011⁶³ y en los resultados de la revisión de las prácticas y estándares de evaluación para los Préstamo de Apoyo a Reformas de Política (PBL) llevada a cabo por el Grupo de Cooperación de Evaluación (ECG, por sus siglas en inglés), compuesto por las Oficinas de Evaluación Independiente de los Bancos Multilaterales de Desarrollo⁶⁴, previsto en el párrafo 1.3 del documento GN-2489-5 Revisión de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM, por sus siglas en inglés) para Operaciones con y sin Garantía Soberana que entre otros, señalan que no resultaría necesario incluir un análisis de eficiencia en el uso de los recursos financieros⁶⁵, y se determinó que no se realizará un análisis económico para este tipo de préstamo como fue informado al Directorio del Banco. Por lo tanto, la presente operación de préstamo no incluye un análisis económico y por consiguiente, no se considera el análisis económico para efectos de medir el puntaje de evaluabilidad en la DEM del presente programa.
- 1.38 **Beneficiarios**. Los beneficiarios directos de esta primera operación de la serie programática son los ciudadanos de El Salvador, particularmente aquellos de los sectores más vulnerables. Esto se debe a los efectos sociales positivos identificados del presente programa: (i) mejoras en la provisión de servicios de salud pública, al implementar las medidas de política que brindan una mayor disponibilidad de recursos para atender la emergencia sanitaria; y (ii) una mitigación del impacto de la crisis sanitaria sobre el bienestar de los ciudadanos, particularmente de aquellos de menores ingresos, mediante medidas de política que protegen el ingreso de los hogares y la liquidez de las firmas.

⁶¹ Se consideran solo insumos médicos adquiridos en el marco de la emergencia sanitaria por el Nuevo Coronavirus 2019-nCoV, decretada por [Acuerdo Ministerial No. 301](#) de fecha 23 de enero de 2020.

⁶² Ver ¶3.5 "Excepción parcial a la política de servicios públicos domiciliarios".

⁶³ RE-397-1: Actualmente, el puntaje de la sección de análisis económico se calcula utilizando el valor máximo del análisis de costos y beneficios y del análisis de la eficacia en función de los costos. Sin embargo, estos análisis no pueden aplicarse a los PBL.

⁶⁴ *Good practice standards for the evaluation of public sector operations. Evaluation Cooperation Group, Working Group on Public Sector Evaluation, 2012 Revised Edition.* Febrero de 2012.

⁶⁵ Según el ECG, los PBL deben ser evaluados de acuerdo con la relevancia, efectividad y sostenibilidad. La eficiencia no se incluyó como criterio, dado que el dimensionamiento de los PBL está vinculado a la brecha de financiamiento de un país, siendo independiente de los beneficios del proyecto.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 **Instrumento financiero.** La presente operación ha sido estructurada bajo la modalidad de PBP y corresponde a la primera operación de una serie programática conformada por dos préstamos contractualmente independientes y técnicamente vinculados, en línea con lo estipulado en el documento CS-3633-2 para la preparación e implementación de PBP. Se eligió la modalidad programática porque: (i) promueve un diálogo de políticas continuo entre el Banco y el país con el fin de brindar un apoyo constante durante el periodo de la pandemia y post pandemia; (ii) dada la incertidumbre sobre la duración y severidad de la crisis generada por la pandemia, el instrumento ofrece la posibilidad de adaptarse a posibles circunstancias cambiantes e ir monitoreando el alcance del programa; y (iii) facilita el desarrollo, refinamiento e implementación de planes de recuperación económica y fiscal, para retomar el crecimiento con equidad y sostenibilidad fiscal en el periodo post pandemia.
- 2.2 **Dimensionamiento.** El monto de la presente operación será de US\$250 millones, financiados por el Banco con recursos de Capital Ordinario (CO). La cantidad mencionada se desembolsará en un solo tramo. El monto de esta operación se justifica por los requerimientos financieros del sector público y no guarda una relación directa con los costos vinculados a las reformas del programa, siguiendo lo previsto en el documento CS-3633-2 [párrafo 3.27 (b)]. Los requerimientos financieros del sector público para 2020 se estiman en aproximadamente US\$2.645 millones⁶⁶. El monto de esta operación representa el 16% de los recursos de fuente multilateral para atender la emergencia del COVID-19 durante 2020, y el 13% del financiamiento multilateral total que se espera para el 2020.

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.3 En atención a la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), este programa no requiere clasificación de impactos ex ante. La operación apoya la definición de políticas, normas, instrumentos de gestión y otras acciones de fortalecimiento institucional por lo cual no se prevén efectos significativos directos en el medio ambiente y los recursos naturales.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.4 No se identifican riesgos fiduciarios asociados a la operación. Los recursos de esta operación se desembolsarán directamente a la cuenta bancaria que especifique el MH, desde donde el MH los utilizará para cubrir las necesidades de financiamiento, para lo cual el ejecutor cuenta con los instrumentos de gestión financiera y sistemas de control necesarios. Los recursos serán desembolsados una vez cumplidas las medidas de política establecidas en el Contrato de Préstamo.

⁶⁶ Fuente: MH.

D. Otros riesgos y temas claves

- 2.5 **Riesgos de gestión pública y gobernabilidad (Alto).** Existe un riesgo de gestión pública y gobernabilidad alto relacionado con el retraso en la implementación de los mecanismos activadores previstos para la segunda operación de este programa. Para mitigar parcialmente este riesgo, el Banco brindará apoyo técnico para asistir al país en la ejecución y seguimiento transparente de las medidas relacionadas. En el área tributaria se dispone de una operación de préstamo y una cooperación técnica, ambos en ejecución, disponibles para apoyar las medidas previstas (§1.19).
- 2.6 Adicionalmente, existe un riesgo medio de que las medidas de alivio tributario, protección de ingresos de los hogares y de liquidez de las firmas no lleguen prioritariamente a los sectores más afectados por la crisis sanitaria. Este riesgo se acentúa con el hecho que el país no ha tenido un Censo de Población en los últimos 13 años. Para mitigar este riesgo, el Banco viene colaborando con el MINEC en buscar los mecanismos más confiables para la identificación de los hogares más vulnerables para ser beneficiados con el alivio económico, incluyendo el uso de múltiples bases de datos de beneficiarios de subsidios actuales⁶⁷.
- 2.7 **Riesgo de desarrollo (Medio).** Existe un riesgo medio de que los paquetes de medidas para atender la crisis sanitaria y económica se implementen solo parcialmente debido a la falta de recursos financieros. Para mitigar este riesgo, el Banco está coordinando estrechamente con otros organismos que proveen recursos al FERRE y al esfuerzo de la emergencia en general (§1.21). Adicionalmente, el Banco provee asesoramiento al MH en aspectos relacionados con la emisión de deuda en el mercado internacional.
- 2.8 **Riesgo de sostenibilidad fiscal (Alto).** Existe un riesgo alto de sostenibilidad fiscal si es que el incremento temporal de gastos para atender la pandemia se torna permanente, o si hay una pérdida de ingresos mayor a la prevista para 2020. Este riesgo se ve mitigado por la aprobación reciente por el FMI de un IFR, en cuya Carta de Intenciones el gobierno se compromete a llevar a cabo un ajuste fiscal del 3% del PIB entre 2021 y 2024. Para lograr este ajuste, el programa del FMI ha recomendado medidas concretas, las cuales se podrían complementar con un ajuste en el gasto de capital de ser indispensable. Adicionalmente, el Banco dará seguimiento cercano al proceso de ajuste fiscal, incluyendo el apalancamiento del préstamo de Fortalecimiento de la Administración Tributaria (§1.19) para optimizar la recaudación de impuestos y la incorporación de medidas concretas de reversión de los gastos incrementales en las medidas activadoras del segundo préstamo de esta serie programática.

⁶⁷ El mecanismo utilizado se basa en el registro de beneficiarios del subsidio a los cilindros de gas licuado, cruzado con otros registros administrativos. El gobierno estableció un sistema de consulta en línea para los hogares beneficiados con el subsidio de US\$300, donde se indica la elegibilidad en base al documento de identidad ingresado. En caso de que un hogar aparezca como no elegible y el titular considere que debería serlo, dicho sistema también provee un mecanismo para apelar y solicitar se revise la elegibilidad.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario.** El Prestatario será la República de El Salvador, a través del MH.
- 3.2 **Organismo ejecutor (OE).** Será el MH, el cual tendrá la responsabilidad técnica de ejecución y se compromete a lo siguiente: (i) mantener, a través de sí mismo o de quien designe, la comunicación oficial con el Banco y entregar informes y evidencia del cumplimiento de las condiciones de la operación, y cualquier otro informe que éste requiriese en los plazos y condiciones acordadas; (ii) impulsar las acciones tendentes al logro de los objetivos de política definidos en el programa; y (iii) reunir, archivar y entregar al Banco toda la información, indicadores y parámetros que contribuyan a que el Gobierno de El Salvador y el Banco puedan dar seguimiento, medir y evaluar los resultados del programa.
- 3.3 **Mecanismo de coordinación.** Las responsabilidades del cumplimiento de las medidas del programa recaen sobre el MH, el cual mantiene un diálogo fluido con otros organismos relacionados con la operación y con la coordinación general de la respuesta a la pandemia en la Casa Presidencial, lo que ayudará a la articulación en la implementación de medidas.
- 3.4 **Condiciones contractuales especiales previas al primer y único desembolso del financiamiento: Será condición contractual especial previa al primer y único desembolso el cumplimiento de las condiciones de reforma de política de conformidad con lo establecido en la Matriz de Política (Anexo II), la Carta de Política, y las demás condiciones establecidas en el correspondiente Contrato de Préstamo.**
- 3.5 **Excepción parcial a la política de servicios públicos domiciliarios.** La medida de política (ii) del Componente 3 (¶1.31) contempla un diferimiento del pago de facturas de servicios de agua potable, energía y telecomunicaciones de marzo, abril y mayo de 2020, a ser pagadas de forma prorrateada durante los siguientes 24 meses. En vista que la postergación de dichos pagos genera una interrupción en el flujo de ingresos de las empresas prestadoras de servicios, conllevando – al menos temporalmente – a un riesgo a la sostenibilidad financiera de las mismas, la Administración solicita que el Directorio Ejecutivo apruebe una excepción parcial a la política de servicios públicos domiciliarios, recogida en el documento GN-2716-6 al no cumplirse con el principio de sostenibilidad financiera previsto en dicha Política. Se justifica dicha excepción dada la importancia de apoyar al país en la adopción de medidas de crisis que aseguren el acceso de la población a los servicios públicos básicos, con énfasis en los grupos más afectados, disminuyendo los costos posibles dadas las circunstancias económicas originadas por el COVID-19. La sostenibilidad fiscal de las medidas es parte integrante del apoyo previsto con la propuesta y se prevé la temporalidad de las medidas teniendo en cuenta criterios de eficiencia, transparencia y viabilidad financiera.

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.6 **Monitoreo.** El monitoreo del programa está definido por la verificación de las medidas de política acordadas ([Plan de Monitoreo y Evaluación](#)). El OE y el Banco realizarán reuniones periódicas para el seguimiento de los resultados de la operación y para

prever y resolver dificultades técnicas asociadas a la ejecución de la misma. El OE proveerá al Banco toda la información necesaria para medir el cumplimiento de las metas del programa y brindará oportunamente la información sobre el avance de las mismas.

- 3.7 **Evaluación.** La estrategia de evaluación constará de: (i) un análisis antes y después del desempeño de los indicadores de resultado e impacto incluidos en la Matriz de Resultados; (ii) una revisión de la teoría de cambio de la intervención; (iii) una revisión de la evidencia en la literatura sobre la efectividad de intervenciones similares en contextos comparables; y (iv) una evaluación cualitativa que provea información complementaria de la atribución de los resultados alcanzados del programa. Las principales preguntas de esta evaluación estarán referidas a si las políticas implementadas lograron contribuir a los objetivos del programa ([Plan de Monitoreo y Evaluación](#)). Adicionalmente, se preparará un Informe de Terminación de Proyecto (PCR, por sus siglas en inglés). Tanto la evaluación ex post como el PCR se realizarán al final de la ejecución de la serie programática.

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 La Carta de Política reitera el compromiso del gobierno nacional con los objetivos y acciones contempladas para el programa. Asimismo, el Banco acordó con el Gobierno de El Salvador una Matriz de Políticas donde se describen las acciones de política de la presente operación programática.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		ES-L1143
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales		-Inclusión Social e Igualdad -Capacidad Institucional y Estado de Derecho
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo		-Beneficiarios de programas destinados a combatir la pobreza (#) -Países con política y gestión tributaria y del gasto fortalecidas (#)
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país		
Matriz de resultados del programa de país		La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2020.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.3
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.6
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		2.7
4. Análisis económico ex ante		N/A
5. Evaluación y seguimiento		7.0
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.5
5.2 Plan de Evaluación		4.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Alto
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Sí	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Auditoría interna. Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios.
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	El Banco ha acompañado con asesoría técnica en la elaboración e implementación de las medidas incluidas en esta operación.

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

El programa se estructura como un PBP. Está es la primera de dos operaciones cuyas acciones de política buscan apoyar al país en la adopción de medidas que permitan dar respuesta a los principales retos para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19. La operación ES-L1143, por un monto de US\$250 millones se enmarca en la respuesta operativa del Banco a la Pandemia COVID-19. El objetivo general del programa es fortalecer la eficiencia y eficacia de la política pública y la gestión fiscal para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19, mediante el diseño e implementación de medidas de política efectivas y fiscalmente responsables. Los objetivos específicos son: (i) promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender la crisis sanitaria causada por el COVID-19; (ii) fortalecer el efecto anticíclico de la política fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica; y (iii) promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia. La propuesta de préstamo presenta un diagnóstico sólido de la problemática, así como una revisión de la evidencia internacional. Las soluciones propuestas son apropiadas para dar respuesta a los problemas identificados y sus factores contribuyentes. La matriz de resultados es congruente con la lógica vertical del proyecto, presentando indicadores adecuados a nivel de resultados e impactos. Los indicadores de resultado están apropiadamente definidos para medir los logros alcanzados por el programa y el cumplimiento de sus objetivos específicos. Los indicadores de impacto reflejan la contribución a los objetivos sanitarios y fiscales que se quieren alcanzar a finales de la operación. Estos indicadores medirán que no haya semanas en las cuales la demanda por camas UCI exceda la capacidad instalada (sanitario) y que se haya restaurado un balance primario del gobierno sostenible (fiscal). El plan de monitoreo y evaluación propone realizar un análisis reflexivo de los indicadores de resultado e impacto incluidos en la matriz de resultado, complementado por una revisión de la teoría de cambio, revisión actualizada de la evidencia internacional y estudios cualitativos. Las actividades de monitoreo y evaluación serán realizadas por el Ministerio de Hacienda en coordinación con el Banco.

MATRIZ DE POLÍTICAS INDICATIVA
PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y GESTIÓN FISCAL
PARA LA ATENCIÓN DE LA CRISIS SANITARIA Y ECONÓMICA CAUSADA POR EL COVID-19 EN EL SALVADOR

Objetivo: El objetivo general del programa es fortalecer la eficiencia y eficacia de la política pública y la gestión fiscal para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19, mediante el diseño e implementación de medidas de política efectivas y fiscalmente responsables. Los objetivos específicos son: (i) promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender los efectos de la crisis sanitaria causada por el COVID-19; (ii) fortalecer el efecto anticíclico de la política pública y gestión fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica; y (iii) promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.

Componentes / Objetivos de Política	Condiciones para la Primera Operación	Estado de Cumplimiento de las Condiciones ¹	Mecanismos Activadores Segunda Operación
Componente 1. Estabilidad macroeconómica.			
Asegurar el mantenimiento de un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa según lo establecido en la Matriz de Políticas y en la Carta de Política Sectorial.	i. Mantenimiento de un marco económico consistente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la Carta de Política Sectorial.	Cumplida	i. Mantenimiento de un marco económico consistente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la Carta de Política Sectorial.
Componente 2. Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis sanitaria causada por el COVID-19.			
Promover la disponibilidad y	i. Que se haya autorizado al gobierno un endeudamiento excepcional de	Cumplida 1 ^{er} trimestre 2020	

¹ La presente información es de carácter meramente indicativo a la fecha del presente documento. De conformidad con lo establecido en el documento CS-3633-2 (Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación), el cumplimiento de todas las condiciones especificadas para el desembolso, incluido el mantenimiento de un marco apropiado de política macroeconómica, será verificado por el Banco al momento de la solicitud del correspondiente desembolso por el Prestatario y reflejado oportunamente en el memorando de elegibilidad para desembolso.

Componentes / Objetivos de Política	Condiciones para la Primera Operación	Estado de Cumplimiento de las Condiciones ¹	Mecanismos Activadores Segunda Operación
ejecución oportuna de recursos públicos para atender los efectos de la crisis sanitaria causada por el COVID-19.	US\$2.000 millones para el financiamiento de un FERRE.		
	ii. Que se estén publicando los informes sobre los gastos relacionados con la emergencia COVID-19 previstos en el Decreto Legislativo 606.	Por cumplir 2º trimestre 2020	ii. Que se haya publicado en la página <i>web</i> del MH de un informe detallando los gastos realizados a través del FERRE.
	iii. Que se haya relajado la regla fiscal existente (LRF) mientras duran los efectos de la emergencia nacional por la pandemia.	Cumplida 1º trimestre 2020	iii. Que se haya presentado a la AL una iniciativa de ley para restaurar la regla fiscal.
Promover la ejecución oportuna y transparente de recursos.	i. Que se haya autorizado la utilización de los procedimientos de emergencia, tales como contratación directa, autorizado para las contrataciones de obras, bienes y servicios relacionados con la prevención, tratamiento, contención y atención a la pandemia.	Cumplida 1º trimestre 2020	i. Que se haya suspendido la autorización de realizar procesos de emergencia para las contrataciones de obras, bienes y servicios relacionados con la pandemia.
	ii. Que se haya emitido una norma que mantenga la transparencia en las contrataciones, las resoluciones o acuerdos de contratación directa mediante su publicación en el sitio electrónico de compras COMPRASAL, posteriormente a la realización del proceso.	Cumplida 1º trimestre 2020	ii. Que se haya publicado, en la página <i>web</i> del MH, un informe detallando las compras y contrataciones realizadas bajo procedimientos de emergencia para atender la pandemia COVID-19.
	iii. Que se haya acordado con la OEA la provisión de auditores para supervisar las adquisiciones derivadas del programa de respuesta a la pandemia, en el marco del convenio de creación de la CICIES.	Cumplida 2º trimestre 2020	iii. Que se haya publicado, en la página <i>web</i> del MH, un informe detallando los resultados de las auditorías realizadas por los auditores provistos por la OEA.

Componentes / Objetivos de Política	Condiciones para la Primera Operación	Estado de Cumplimiento de las Condiciones ¹	Mecanismos Activadores Segunda Operación
Componente 3. Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis económica.			
Fortalecer el efecto anticíclico de la política pública a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables.	i. Que se haya aprobado una transferencia monetaria única de US\$300 a los hogares identificados como de menores ingresos según el registro de beneficiarios del subsidio al gas y otros registros complementarios.	Cumplida 1 ^{er} trimestre 2020	[Redacted] (*)
	ii. Que se haya aprobado el diferimiento del pago de las facturas de servicios de agua potable, energía y telecomunicaciones de marzo, abril y mayo de 2020, las cuales se pagarán de forma prorrateada en las cuotas de los siguientes 24 meses, con medidas de focalización en los hogares más vulnerables.	Cumplida 1 ^{er} trimestre 2020	ii. Que se haya realizado o se venga realizando el cobro de las facturas de servicios de agua potable, energía y telecomunicaciones, cuyo pago fue diferido durante el periodo de emergencia.
	iii. Que se haya aprobado la asignación de una cuota compensatoria de viáticos mensual de US\$150 durante el estado de emergencia, a los trabajadores del Estado designados para participar en el combate al COVID-19.	Cumplida 2 ^o trimestre 2020.	iii. Que se haya dejado de pagar la cuota compensatoria de US\$150 a los trabajadores del estado que lo recibieron por participar en el combate al COVID-19.
Fortalecer el efecto anticíclico de la gestión fiscal a través de la introducción temporal de medidas para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica.	i. Que se haya exonerado del pago de la contribución especial para la promoción del turismo, regulada en el artículo 16, del Capítulo V de la Ley de Turismo, durante el plazo de tres meses.	Cumplida 1 ^{er} trimestre 2020	i. Que se esté cobrando la contribución especial para la promoción del turismo según estipulado en su Ley.
	ii. Que se haya prorrogado el plazo para efectuar el pago, exento de intereses, recargos y multas del ISR	Cumplida 1 ^{er} trimestre 2020	ii. Que se haya realizado o se esté realizando el pago del ISR para el ejercicio fiscal 2020 en los plazos

(*) A solicitud del país prestatario, información contenida en este párrafo no se divulgará. “La no divulgación de esta información es de conformidad con la excepción de información específica de países contemplada en el párrafo 4.1 i de la Política de Acceso a Información del Banco”.

Componentes / Objetivos de Política	Condiciones para la Primera Operación	Estado de Cumplimiento de las Condiciones ¹	Mecanismos Activadores Segunda Operación
	correspondiente al ejercicio 2019 de aquellos sujetos pasivos que se dedican al sector turismo, cuyo impuesto a pagar sea igual o inferior a US\$25.000, hasta el día 31 de mayo de 2020.		establecidos en la ley antes de la emergencia, para todos los sujetos pasivos favorecidos con prórrogas de pagos del ejercicio fiscal 2019.
	iii. Que se haya prorrogado el plazo para efectuar el pago del ISR correspondiente al ejercicio impositivo 2019 a todos aquellos sujetos pasivos, cuyo impuesto a pagar sea igual o inferior a US\$10.000.	Cumplida 1 ^{er} trimestre 2020	
	iv. Que se haya prorrogado el plazo para efectuar el pago del ISR del 2019 a todos los sujetos pasivos que: (a) se dedican a la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica; y (b) ofrecen servicios de telecomunicaciones e internet.	Cumplida 1 ^{er} trimestre 2020	
Componente 4. Fortalecimiento económico y fiscal para el periodo post pandemia.			
Promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.	i. Que se haya publicado en la página <i>web</i> del MH un estudio sobre los costos económicos, sociales y fiscales estimados a raíz del COVID-19, el cual se actualizará cada dos meses.	Cumplida 2 ^o trimestre 2020	i. Que se haya publicado en la página <i>web</i> del MH el plan de recuperación económica y fiscal adoptado por el gobierno.
	ii. Que se haya creado un Grupo Estratégico de Alto Nivel con carácter consultivo, compuesto de personas de reconocida trayectoria de diversos sectores de la sociedad para proponer y/o asesorar en la definición	Por cumplir 2 ^o trimestre 2020	ii. Que el Grupo Estratégico de Alto Nivel continúe apoyando y/o asesorando en la definición de las estrategias de reactivación económica.

Componentes / Objetivos de Política	Condiciones para la Primera Operación	Estado de Cumplimiento de las Condiciones ¹	Mecanismos Activadores Segunda Operación
	de estrategias de reactivación económica.		
			iii. Que se haya presentado a la AL un Proyecto de Ley de Administración Financiera que reemplace a la actual, incorporando buenas prácticas internacionales.
			iv. Que se haya aprobado por el MH un Plan de Implementación del Presupuesto por Programas con Enfoque en Resultados.
			[Redacted] (*)
			[Redacted] (*)
			vii. Que se haya creado una Unidad de Calidad del Gasto al interior del MH para promover eficiencias en el gasto público en todas las entidades del gobierno nacional.
			[Redacted]

(*) A solicitud del país prestatario, información contenida en este párrafo no se divulgará. “La no divulgación de esta información es de conformidad con la excepción de información específica de países contemplada en el párrafo 4.1 i de la Política de Acceso a Información del Banco”.

Componentes / Objetivos de Política	Condiciones para la Primera Operación	Estado de Cumplimiento de las Condiciones ¹	Mecanismos Activadores Segunda Operación
			<div style="background-color: black; width: 100%; height: 1.2em; margin-bottom: 0.2em;"></div> (*)
			ix. Que se haya iniciado un programa piloto de facturación electrónica con una cobertura de al menos 30 establecimientos en una modalidad B2B.
			x. Que se haya incorporado en la Ley de Presupuesto del año en que se apruebe la segunda operación individual, una provisión que proteja de recortes al gasto social y de protección de poblaciones vulnerables.

(*) A solicitud del país prestatario, información contenida en este párrafo no se divulgará. “La no divulgación de esta información es de conformidad con la excepción de información específica de países contemplada en el párrafo 4.1 i de la Política de Acceso a Información del Banco”.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto:	El objetivo general del programa es fortalecer la eficiencia y eficacia de la política pública y la gestión fiscal para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19, mediante el diseño e implementación de medidas de política efectivas y fiscalmente responsables. Los objetivos específicos son: (i) promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender los efectos de la crisis sanitaria causada por el COVID-19; (ii) fortalecer el efecto anticíclico de la política pública y gestión fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica; y (iii) promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.
-------------------------------	--

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final	Año Final	Medios de Verificación	Comentarios
Semanas en las cuales la demanda por camas en las Unidades de Cuidados Intensivos (UCI) por COVID-19 no excede la capacidad UCI del sistema de salud.	%	100 (18 semanas)	2020 (29 de abril)	100 (34 semanas)	2020 (30 de diciembre)	Boletines del Observatorio COVID-19 de El Salvador ¹ .	Número de semanas en que se cumple la condición / número de semanas totales. El impacto esperado es que en ningún momento de 2020 se exceda la capacidad del sistema de salud de proveer camas en UCI a pacientes COVID-19 que las requieran. La demanda de camas UCI por pacientes COVID-19 será la suma de pacientes en estado crítico y estado grave de acuerdo con lo reportado en los boletines del observatorio. Al 29 de abril son 9 los pacientes en este estado y hay una capacidad de 238 camas UCI, la cual se está expandiendo gracias al programa de políticas.
Balance primario del gobierno.	%	-4,5%	2020	1,9%	2022	MH – MFMP.	Balance fiscal primario como porcentaje del PIB. Línea de Base: Proyección de FMI para 2020.

¹ El [Observatorio](#) está integrado por la Universidad Francisco Gavidia, la Escuela Superior de Economía y Negocios, la Universidad de El Salvador, y FUSADES.

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2020)	Medios de Verificación	Comentario
OBJETIVO ESPECÍFICO #1: Promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender los efectos de la crisis sanitaria causada por el COVID-19.						
Presupuesto asignado al sector salud.	% PIB	2,52%	2019	5%	Presupuesto aprobado por AL y recursos adicionales vía FERRE, Informe de Gestión Financiera del Estado (IGFE) del MH.	El incremento se medirá al cierre de 2020. Para calcular el incremento se tomará como base el presupuesto para 2020, aprobado por el Congreso. Línea de Base: Presupuesto asignado Sector Salud: US\$681,7 millones / PIB 2019: US\$27.022,6 millones (IGFE, marzo 2020).
Gasto ejecutado en el sector salud.	%	97,3%	2019	98,5%	Presupuesto aprobado por la AL y reportes de ejecución de gasto del MH, IGFE del MH.	Porcentaje del presupuesto asignado efectivamente ejecutado. Línea Base: Presupuesto ejecutado: US\$663,6 millones / Presupuesto asignado: US\$681,7 millones. (IGFE, marzo 2020).
Tiempo promedio de proceso de compra de insumos médicos.	Días calendario	62	2019	5	Reporte del MH y la UNAC.	Línea base 2019: UNAC estimó en relación con los tiempos promedios con base a datos registrados de ejecución (no reglamentarios) de procesos relacionados con insumos médicos. (Libre Gestión, Contratación Directa, Licitaciones Públicas y Abiertas) ejecutados durante 2019. Para las compras de emergencia COVID-19 se aplican procedimientos simplificados. no se aplican los procesos anteriores, en los lineamientos específicos para comprar en esta emergencia, se estableció un procedimiento diferente a las formas de contratación normalmente utilizadas, sin haber regulado plazos mínimos, es abierto y expedito, el tiempo de ejecución dependerá de la gestión institucional y las

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2020)	Medios de Verificación	Comentario
						condiciones del mercado nacional e internacional. Para el cálculo de la meta del indicador se considerarán solo insumos médicos adquiridos en el marco de la emergencia sanitaria por el Nuevo Coronavirus 2019, decretada por Acuerdo Ministerial No. 301 de fecha 23 de enero de 2020.
OBJETIVO ESPECÍFICO #2: Fortalecer el efecto anticíclico de la política pública y gestión fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica.						
Hogares beneficiados por programas temporales de transferencias directas relacionados con la crisis sanitaria.	Porcentaje	0	2019	75%	Registros administrativos del MH.	Los hogares beneficiados se identificaron primordialmente vía registro de beneficiarios del subsidio al gas, el cual a su vez se construyó en base al censo vigente. Se incluyó un mecanismo de reclamo para los no incluidos que se consideren elegibles.
Trabajadores del estado beneficiados por bonificaciones temporales por tener funciones esenciales.	Porcentaje	0	2019	10%	Registros administrativos del MH.	El porcentaje se calculará en base a los registros oficiales de empleo público.
Empresas que se acogen a la extensión de plazos para el pago del ISR, introducida por la crisis sanitaria.	Porcentaje	0	2019	54%	Registros administrativos de la Administración Tributaria.	El porcentaje se calculará considerando exclusivamente los contribuyentes que son personas jurídicas. De ser posible, se estratificará por tamaño de las empresas y el tipo de moratoria al que se acogen. (Grandes 159, Medianos 1.011 y Otros 17.591 / 34.541*). *Declarantes del ISR de las personas jurídicas beneficiadas según la cartera de contribuyentes /Total declarantes del ISR de las personas jurídicas en el ejercicio fiscal 2019.

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2020)	Medios de Verificación	Comentario
OBJETIVO ESPECÍFICO #3: Promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.						
Diagnósticos de monitoreo y/o impacto del COVID-19 sobre la sostenibilidad fiscal y estabilidad económica del país.	Estudios	0	2019	6	Estudios publicados en la página web del MH.	Se espera que el informe sobre los costos económicos, sociales y fiscales estimados sea actualizado al menos seis veces a lo largo del año. Cada actualización será considerada como un estudio completo.

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2020)	Medios de Verificación	Comentarios
Componente 2. Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis sanitaria causada por el COVID-19.						
Normativa de autorización al gobierno de un endeudamiento excepcional de US\$2.000 millones para el financiamiento de un FERRE, aprobada.	Normativa	0	2020	1	Publicación en el Diario Oficial (DO) del Decreto Legislativo (DL) 608.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Portal web gubernamental con la publicación de los informes sobre los gastos relacionados con la emergencia COVID-19 previstos en el DL 606, funcionando.	Informes	0	2020	1	Informes actualizados disponibles en la página web de una institución gubernamental.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Normativa de suspensión temporal de la LRF y, consecuentemente, la aplicación de los parámetros y metas fiscales requeridos en dicha ley mientras duren los efectos de la emergencia nacional por la pandemia, aprobada.	Normativa	0	2020	1	Publicación en el DO del DL 607.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2020)	Medios de Verificación	Comentarios
Normativa para uso de los procedimientos de emergencia, tales como contratación directa, autorizado para las contrataciones de obras, bienes y servicios relacionados con la prevención, tratamiento, contención y atención a la pandemia, aprobada.	Normativa	0	2020	1	Publicación en el DO del DL 593, Art 13.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Normativa que mantenga la transparencia en las contrataciones, las resoluciones o acuerdos de contratación directa mediante su publicación en el sitio electrónico de compras COMPRASAL, posteriormente a la realización del proceso, emitida.	Normativa	0	2020	1	Lineamientos 03-19 emitidos por UNAC.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Documento oficial que certifique que se haya acordado con la OEA la provisión de auditores para supervisar las adquisiciones derivadas del programa de respuesta a la pandemia, en el marco del convenio de creación de la CICIES.	Documento oficial	0	2020	1	Documento oficial de la OEA donde certifica el acuerdo con Gobierno de El Salvador sobre la provisión de auditores.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Componente 3. Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis económica.						
Normativa para la asignación de una transferencia monetaria única de US\$300 a todos los hogares identificados como de menores ingresos según el registro de beneficiarios del subsidio al gas y otros registros complementarios, aprobada.	Normativa	0	2020	1	Publicación en el DO del Decreto Ejecutivo 12 Art. 7.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Normativa para diferir el pago de las facturas de servicios de agua potable, energía y telecomunicaciones de marzo, abril y mayo de 2020, las cuales se pagarán de forma prorrateada en las cuotas de los siguientes 24 meses, con medidas de focalización a los hogares más vulnerables, aprobada.	Normativa	0	2020	1	Publicación en el DO del DL 601.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Normativa para la asignación de una cuota compensatoria de viáticos mensual de US\$150 durante el estado de emergencia, a los	Normativa	0	2020	1	Publicación en el DO del	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2020)	Medios de Verificación	Comentarios
trabajadores del Estado designados para participar en el combate al COVID-19, aprobada.					Decreto Ejecutivo 16.	
Normativa para exonerar el pago de la contribución especial para la promoción del turismo, regulada en el artículo 16, del Capítulo V de la Ley de Turismo, durante el plazo de tres meses, aprobada.	Normativa	0	2020	1	Publicación en el DO del DL 598.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Normativa para prorrogar el plazo para efectuar el pago, exento de intereses, recargos y multas del ISR correspondiente al ejercicio 2019 de aquellos sujetos pasivos que se dedican al sector turismo, cuyo impuesto a pagar sea igual o inferior a US\$25.000, hasta el día 31 de mayo de 2020, aprobada.	Normativa	0	2020	1	Publicación en el DO del DL 598.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Normativa para prorrogar el plazo para efectuar el pago del ISR correspondiente al ejercicio impositivo 2019 a todos aquellos sujetos pasivos, cuyo impuesto a pagar sea igual o inferior a US\$10.000, aprobada.	Normativa	0	2020	1	Publicación en el DO del DL 598.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Normativa para prorrogar el plazo para efectuar el pago del ISR del 2019 a todos los sujetos pasivos que: (a) se dedican a la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica; y (b) ofrecen servicios de telecomunicaciones e internet, aprobada.	Normativa	0	2020	1	Publicación en el DO del DL 598.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Componente 4. Fortalecimiento económico y fiscal para el periodo post pandemia						
Estudio sobre los costos económicos, sociales y fiscales estimados a raíz del COVID-19, publicado en página <i>web</i> del MH.	Estudio	0	2020	1	Estudio sobre los costos económicos, sociales y fiscales estimados a raíz del COVID-19 publicado en la <i>web</i> del MH.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (2020)	Medios de Verificación	Comentarios
Compromiso del MH de actualizar el estudio sobre costos económicos, sociales y fiscales relacionados con el COVID-19 cada dos meses.	Oficio del MH	0	2020	1	Oficio de la Dirección de Política Económica y Fiscal del MH confirmando su intención de actualizarlo cada dos meses.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.
Normativa creando Grupo Estratégico de Alto Nivel con carácter consultivo, compuesto de personas de reconocida trayectoria de diversos sectores de la sociedad para proponer y/o asesorar en la definición de estrategias de reactivación económica, aprobada.	Normativa	0	2020	1	Decreto Ejecutivo vigente, que establezca el Grupo Estratégico de Alto Nivel con su estructura básica, funciones y atribuciones; mecanismo de selección de sus integrantes; y la entidad de gobierno responsable de coordinarlo.	Línea de base a inicio de año y metas a diciembre de cada año.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/20

El Salvador. Préstamo ____/OC-ES a la República de El Salvador
Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión
Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica
Causada por el COVID-19 en El Salvador

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de El Salvador, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del “Programa de Fortalecimiento de la Política Pública y Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica Causada por el COVID-19 en El Salvador”. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$250.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 2020)