



**UTPL**  
*La Universidad Católica de Loja*

**Modalidad Abierta y a Distancia**

# **Itinerario I Gestión Administración Presupuestaria**

**Guía didáctica**



**Índice**

**Primer  
bimestre**

**Segundo  
bimestre**

**Solucionario**

**Referencias  
bibliográficas**

**Anexos**

## Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

### Departamento de Economía

# Itinerario I Gestión Administración Presupuestaria

### Guía didáctica

Carrera	PAO Nivel
▪ Administración Pública	VI

### Autor:

Requelme Paladines Francisco Alonso



ADM1\_3034

Asesoría virtual  
[www.utpl.edu.ec](http://www.utpl.edu.ec)

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

## Universidad Técnica Particular de Loja

### Itinerario I Gestión Administración Presupuestaria

Guía didáctica

Requelme Paladines Francisco Alonso

#### Diagramación y diseño digital:

Ediloja Cía. Ltda.

Telefax: 593-7-2611418.

San Cayetano Alto s/n.

[www.ediloja.com.ec](http://www.ediloja.com.ec)

[edilojacialtda@ediloja.com.ec](mailto:edilojacialtda@ediloja.com.ec)

Loja-Ecuador

ISBN digital - 978-9942-39-121-6



**Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual**

**4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)**

Usted acepta y acuerda estar obligado por los términos y condiciones de esta Licencia, por lo que, si existe el incumplimiento de algunas de estas condiciones, no se autoriza el uso de ningún contenido.

Los contenidos de este trabajo están sujetos a una licencia internacional Creative Commons **Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 (CC BY-NC-SA 4.0)**. Usted es libre de **Compartir** – copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato. **Adaptar** – remezclar, transformar y construir a partir del material citando la fuente, bajo los siguientes términos: **Reconocimiento** – debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciatario. **No Comercial** – no puede hacer uso del material con propósitos comerciales. **Compartir igual** – Si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original. No puede aplicar términos legales ni medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otras a hacer cualquier uso permitido por la licencia. <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Índice

# Índice

<b>1. Datos de información.....</b>	<b>9</b>
1.1. Presentación de la asignatura .....	9
1.2. Competencias genéricas de la UTPL.....	9
1.3. Competencias específicas de la carrera.....	10
1.4. Problemática que aborda la asignatura .....	10
<b>2. Metodología de aprendizaje.....</b>	<b>11</b>
<b>3. Orientaciones didácticas por resultados de aprendizaje .....</b>	<b>12</b>
<b>Primer bimestre.....</b>	<b>12</b>
Resultado de aprendizaje 1 a 5 .....	12
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje.....	13
<b>Semana 1 .....</b>	<b>13</b>
<b>Unidad 1. Presupuesto: concepto y ciclo presupuestario .....</b>	<b>14</b>
1.1. Concepto y características del presupuesto .....	14
1.2. Ciclo presupuestario .....	16
Actividades de aprendizaje recomendadas.....	24
<b>Semana 2 .....</b>	<b>25</b>
1.3. Principios presupuestarios clásicos.....	25
1.4. Crisis de los principios presupuestarios clásicos.....	26
1.5. La reforma del presupuesto .....	27
Actividades de aprendizaje recomendadas.....	28
<b>Autoevaluación 1.....</b>	<b>30</b>
<b>Semana 3 .....</b>	<b>32</b>
<b>Unidad 2. Ingresos y deuda pública.....</b>	<b>32</b>
2.1. Clasificación de los ingresos públicos .....	32
2.2. Fuentes de los ingresos públicos.....	34
Actividades de aprendizaje recomendadas.....	35

Primer  
bimestre

Segundo  
bimestre

Solucionario

Referencias  
bibliográficas

Anexos

Índice	
Primer bimestre	
Segundo bimestre	
Solucionario	
Referencias bibliográficas	
Anexos	
<b>Semana 4 .....</b>	<b>36</b>
2.3. Aspectos institucionales de deuda pública.....	36
2.4. Problemas económicos de la deuda pública.....	41
<b>Actividades de aprendizaje recomendadas.....</b>	<b>44</b>
<b>Autoevaluación 2.....</b>	<b>45</b>
<b>Semana 5 .....</b>	<b>48</b>
<b>Unidad 3. Teoría del gasto público .....</b>	<b>48</b>
3.1. Estructura y evolución de los gastos públicos.....	48
3.2. Medidas para el control del gasto público .....	48
3.3. Incidencia distributiva del gasto público.....	51
<b>Actividad de aprendizaje recomendada.....</b>	<b>52</b>
<b>Semana 6 .....</b>	<b>53</b>
3.4. Criterios de medición de la eficiencia del uso de recursos .....	53
3.5. Concepto y aspectos problemáticos del análisis coste-beneficio .....	54
<b>Actividad de aprendizaje recomendada.....</b>	<b>55</b>
<b>Autoevaluación 3.....</b>	<b>57</b>
<b>Semana 7 .....</b>	<b>59</b>
<b>Unidad 4. Efectos macroeconómicos del presupuesto y federalismo fiscal.....</b>	<b>59</b>
4.1. Efectos económicos del presupuesto sobre el nivel de actividad económica.....	59
4.2. La medición de los efectos presupuestarios.....	60
4.3. Los conceptos de saldos presupuestarios.....	61
4.4. Financiación de los gobiernos descentralizados.....	63
4.5. Funciones de los gobiernos descentralizados.....	68
4.6. Sistemas de financiación de las haciendas subcentrales .....	69
<b>Actividad de aprendizaje recomendada.....</b>	<b>70</b>

<b>Autoevaluación 4.....</b>	71
<b>Actividades finales del bimestre .....</b>	73
<b>Semana 8 .....</b>	73
<b>Segundo bimestre .....</b>	74
<b>Resultado de aprendizaje 1 a 5 .....</b>	74
<b>Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje.....</b>	75
<b>Semana 9 .....</b>	75
<b>Unidad 5. Presupuesto general del Estado .....</b>	75
5.1. Indicadores de liquidez presupuestaria en entidades públicas .....	75
5.2. Composición del presupuesto general del Estado.....	78
<b>Actividad de aprendizaje recomendada.....</b>	79
<b>Semana 10 .....</b>	79
5.3. Organización del presupuesto general del Estado.....	79
5.4. Vinculación-Planificación-Presupuesto .....	81
<b>Actividad de aprendizaje recomendada.....</b>	82
<b>Autoevaluación 5.....</b>	83
<b>Semana 11 .....</b>	87
<b>Unidad 6. Presupuestos participativos.....</b>	87
6.1. Planificación del desarrollo .....	87
6.2. Planificación nacional .....	88
6.3. Ejercicio descentrado de planificación nacional.....	89
6.4. Planificación de GAD'S.....	89
6.5. Planificación participativa .....	89
<b>Actividades de aprendizaje recomendadas.....</b>	91

Índice

Primer  
bimestre

Segundo  
bimestre

Solucionario

Referencias  
bibliográficas

Anexos

Índice	
Primer bimestre	
Segundo bimestre	
Solucionario	
Referencias bibliográficas	
Anexos	
<b>Semana 12 .....</b>	<b>91</b>
6.6. Entidades del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.....	91
6.7. Consejos de planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados .....	92
6.8. Planes de desarrollo y ordenamiento territorial.....	93
6.9. Inversión pública y sus instrumentos.....	94
6.10.Fases de la programación fiscal plurianual y anual .....	95
Actividades de aprendizaje recomendadas.....	97
Autoevaluación 6.....	98
<b>Semana 13 .....</b>	<b>100</b>
<b>Unidad 7. Límites de endeudamiento, destino de los recursos y de los proyectos .....</b>	<b>100</b>
7.1. Sostenibilidad fiscal, regla fiscal y límite de endeudamiento .....	100
7.2. Límite de endeudamiento de GAD's .....	102
7.3. Destino de endeudamiento.....	103
7.4. Responsabilidad de la ejecución.....	103
Actividad de aprendizaje recomendada.....	103
<b>Semana 14 .....</b>	<b>104</b>
7.5. Registro de las operaciones de endeudamiento .....	104
7.6. Comité de deuda y financiamiento .....	104
7.7. Emisión de bonos y otros títulos.....	105
7.8. Negociación de bonos y otros títulos .....	106
7.9. Garantías soberanas.....	106
7.10.Dividendos en mora .....	107
Actividad de aprendizaje recomendada.....	107
Autoevaluación 7.....	108

<b>Semana 15 .....</b>	<b>112</b>
<b>Unidad 8. Contabilidad Gubernamental.....</b>	<b>112</b>
8.1. Organización contable.....	113
8.2. Obligaciones de los servidores de las entidades .....	113
8.3. Contabilización inmediata.....	114
8.4. Ejecución presupuestaria y transacciones de caja.....	114
8.5. Difusión de la información financiera consolidada .....	114
8.6. Sistema único de cuentas .....	115
8.7. Banca pública.....	115
8.8. Gestión y acreditación de los recursos públicos .....	116
8.9. Manejo de liquidez .....	116
8.10. Inversión de recursos financieros públicos en el extranjero.....	116
8.11. Liquidación y extinción de obligaciones entre entidades del sector público.....	117
8.12. Transparencia fiscal .....	117
8.13. Apuntes finales presupuestarios .....	118
Actividad de aprendizaje recomendada.....	120
Actividades finales del bimestre .....	120
<b>Semana 16 .....</b>	<b>120</b>
<b>4. Solucionario .....</b>	<b>122</b>
<b>5. Referencias bibliográficas .....</b>	<b>129</b>
<b>6. Anexos .....</b>	<b>131</b>

Índice

Primer  
bimestreSegundo  
bimestre

Solucionario

Referencias  
bibliográficas

Anexos

Índice

Primer  
bimestre

Segundo  
bimestre

Solucionario

Referencias  
bibliográficas

Anexos



## 1. Datos de información

### 1.1. Presentación de la asignatura



### 1.2. Competencias genéricas de la UTPL

Las competencias genéricas de la UTPL para la presente asignatura son:

- Pensamiento crítico y reflexivo
- Organización y planificación del tiempo

### 1.3. Competencias específicas de la carrera

- Conoce y aplica los principios de la gestión y la política pública en las instituciones del sector público; y ejecuta técnicas administrativas que mejoren la administración pública, con el propósito de servir a la ciudadanía de manera eficiente y eficaz.
- Desarrolla capacidades científicas, tecnológicas, teórico – práctica, de gestión e innovación para resolver problemáticas del contexto público y tensiones del desarrollo económico, político y social del país.

### 1.4. Problemática que aborda la asignatura

- Incipiente gestión administrativa en las instituciones y empresas públicas
- Débil capacidad institucional para orientar la inversión pública.
- Escasez de mecanismos e instrumentos para mejorar la eficiencia de la prestación de bienes y servicios públicos.

Índice

Primer  
bimestre

Segundo  
bimestre

Solucionario

Referencias  
bibliográficas

Anexos



## 2. Metodología de aprendizaje

La metodología que se va a utilizar en la materia de Administración Presupuestaria es el aprendizaje por indagación e investigación, estos métodos permitirán conectar con el análisis minucioso de la actividad presupuestaria en Ecuador. Al tratarse del análisis presupuestario institucional, es esencial que el estudiante, conjuntamente con la asesoría del profesor verifique información y analice la causalidad y registro de la información de la gestión presupuestaria.



---

### 3. Orientaciones didácticas por resultados de aprendizaje

---



#### Primer bimestre

##### Resultado de aprendizaje 1 a 5

- Identifica los principios básicos presupuestarios
- Reconoce las diferentes fases de ejecución y gestión del presupuesto general
- Conoce el presupuesto de las distintas comunidades autónomas
- Conoce el presupuesto de las distintas comunidades autónomas
- Identifica los presupuestos de otros entes públicos

Estimado estudiante, estamos listos para iniciar el primer bimestre, el cual aborda temáticas desarrolladas en cuatro unidades, descritas en los siguientes contenidos: presupuesto: concepto y ciclo presupuestario, ingresos y deuda pública, teoría del gasto público; y, efectos macroeconómicos del presupuesto y federalismo fiscal. Le

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

invito a revisar continuamente la bibliografía complementaria y las actividades sugeridas, que tienen como finalidad lograr los objetivos y resultados de aprendizaje deseados. Recuerde que cuenta con la ayuda del docente para solventar inquietudes presentadas en el desarrollo de la materia.

Le deseo un provechoso y exitoso aprendizaje.

¡Iniciemos!

Estimado estudiante, a través de los descritos resultados de aprendizaje usted estará en la capacidad de entender los principales aspectos de la gestión presupuestaria, recalmando su funcionamiento en Ecuador. Adicional, permitirá comprender el funcionamiento de los ingresos públicos en gobiernos subnacionales, importantes en el estudio presupuestario y sus asignaciones, todo esto, con la ayuda de normativa vigente como lo es el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, COOTAD, Ley de Finanzas, Ley de Fomento Productivo, entre otros, mismos que estarán disponibles para su descarga en la plataforma de estudio, la cual indica la organización institucional y directrices respecto del funcionamiento presupuestario.

## Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje



Semana 1



## Unidad 1. Presupuesto: concepto y ciclo presupuestario

### 1.1. Concepto y características del presupuesto

La eficiencia del proceso de asignación racional de recursos públicos representa un tema constante tanto para las autoridades como para el ciudadano, es así que, desde una perspectiva económica y jurídica, los presupuestos cada vez más se empezaron a utilizar como instrumento de intervención pública. Es por ello, que, los mecanismos presupuestarios ayudan a los líderes de la administración pública a restringir el exceso discrecional del gerente público (autoridad pública) y, por lo tanto, para mitigar los problemas. El presupuesto debe hacerse con un criterio de gasto, evaluable en todas sus etapas para asegurar que se ajuste a las políticas gubernamentales y prioridades presupuestarias.

Como lo indica Reyes y Paniagua (2016, pág. 43) en su quehacer diario, el sector público realiza miles de pagos e ingresos. Con tales propósitos, este agente público lleva a cabo una previsión de las actividades financieras que se propone desarrollar durante un determinado período de tiempo, por lo general un año. A esta previsión anual de los ingresos y gastos públicos se le denomina presupuesto. Es, por decirlo de otra forma, el punto de nacimiento de la actividad financiera de las entidades públicas o, lo que es lo mismo, la institución que rige el conjunto de ingresos y gastos que ha de realizar el Estado.

Ahora bien, a continuación, revisemos las principales características del presupuesto, para ello ponga atención en los detalles, mismos que son descritos en el siguiente cuadro:

### Esquema 1.

#### *Características fundamentales del presupuesto*

**Consiste en un acto de previsión, no una realización:** Esta previsión tiene, sin embargo, un signo distinto según que nos refiramos a la vertiente de los ingresos o a la de los gastos. Como tal previsión de gastos, se trata en lo fundamental, de un programa de gastos, cuya estructura dependerá de cuáles sean los objetivos del Estado en el año en cuestión. Y en cuanto a los ingresos, es solo una estimación, de forma tal que, una vez fijada su composición, se determina la estructura de tipos de gravamen y se estima el volumen o cuantía de los mismos.

**Equilibrio formal o contable entre ingresos y gastos públicos (IP = GP):** Análogamente al balance de una empresa privada, en el que el activo y el pasivo han de coincidir al final del ejercicio, el presupuesto supone también una idea de equilibrio entre gastos e ingresos: los gastos públicos presupuestados han de cubrirse, en términos contables, con alguna suerte de ingresos. No obstante, de ningún modo debe identificarse equilibrio contable con equilibrio económico, según el cual ciertos gastos (ordinarios) han de ser iguales a ciertos ingresos (ordinarios).

**Recurrencia:** El presupuesto debe elaborarse regular o periódicamente, por lo general anualmente.

**Lenguaje contable:** Por definición, el presupuesto se presenta bajo la forma de un conjunto de cuadros diseñados de acuerdo con un criterio orgánico. En él, junto a cada órgano público registrado, se anotan los gastos que se le programen y los ingresos que se le estimen.

**Carácter normativo:** El presupuesto tiene rango de ley y es de obligado cumplimiento en todos los países. Es algo más que una simple estimación y también que un simple plan financiero, pues obliga al Gobierno y a la Administración, tanto política como jurídicamente, especialmente respecto a los gastos previstos, en la medida en que estas previsiones se hacen para ser realizadas.

**Fuente:** Adaptado de Reyes y Paniagua (2016)

A modo de resumen, el presupuesto es un instrumento tanto económico como financiero que sirve para la gestión y una declaración de política implícita, ya que establece niveles relativos de gasto para diferentes programas y actividades. Un buen proceso presupuestario no es un ejercicio de equilibrio de ingresos y gastos durante un período de un año, sino un plan que asigna recursos sobre la base de las metas identificadas. Aunque, siempre será discutible el déficit (superávit) presupuestario y la asignación realizada posterior a la ejecución presupuestaria.

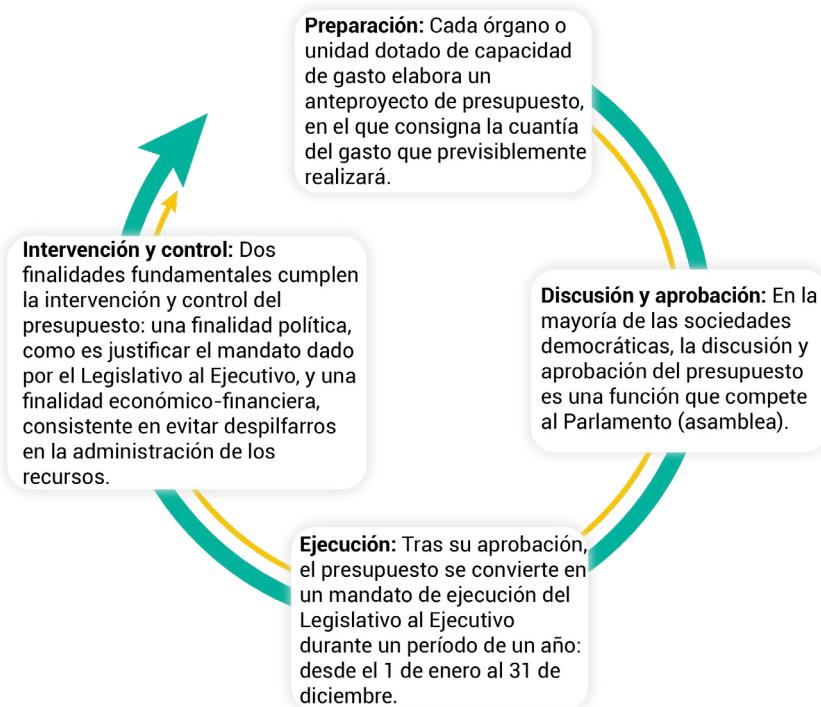
## 1.2. Ciclo presupuestario

En el trabajo de Reyes y Paniagua (2016, pág. 46) nos comenta cuatro fases del ciclo presupuestario: preparación, discusión y aprobación, ejecución, intervención y control.

Estas etapas no es condición única del ciclo presupuestario en todos los países, sin embargo, han servido de pautas en la configuración normativa de cada jurisdicción (país) para identificar el proceso y cumplimiento presupuestario. Los autores antes mencionados describen las etapas del ciclo presupuestario de la siguiente manera:

## Esquema 2.

### *Ciclo presupuestario según la literatura*



Fuente: Adaptado de Reyes y Paniagua (2016)

**IMPORTANTE:** El Art. 10 del COPYFP cita: la planificación nacional es responsabilidad y competencia del Gobierno Central, y se ejerce a través del Plan Nacional de Desarrollo. Para el ejercicio de esta competencia, la Presidenta o Presidente de la República podrá disponer la forma en que la función ejecutiva se organiza institucional y territorialmente.

En Ecuador, según el Código de Finanzas aprobado por la (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010) definición de política pública nacional

le corresponde a la función ejecutiva, dentro del ámbito de sus competencias. Así también, de acuerdo al Art. 96 del COPYFP el ciclo presupuestario es de cumplimiento obligatorio para todas las entidades y organismos del sector público, mismo que comprende:

### **Esquema 3.**

#### *Ciclo presupuestario en Ecuador*



**Fuente:** Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)

Ahora, revisemos y analicemos cada ciclo presupuestario que observó en el esquema.

**Programación presupuestaria:** Referencia Art. 97 aprobado por la (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010), fase del ciclo presupuestario en la que, en base de los objetivos determinados por la planificación y las disponibilidades presupuestarias coherentes con el escenario fiscal esperado, se definen los programas, proyectos y actividades a incorporar en el presupuesto, con la identificación de las metas, los recursos necesarios, los impactos o resultados esperados de su entrega a la sociedad; y los plazos para su ejecución.

Algo importante de mencionar es lo siguiente: hasta que se apruebe el Presupuesto General del Estado del año en que se poseciona la Presidenta o el Presidente de la República o la autoridad del GAD's, regirá el monto total del presupuesto inicial del año anterior.

A continuación, usted podrá observar los aspectos esenciales de la programación presupuestaria, ponga mucha atención:

#### **Esquema 4.**

#### *Realización de la programación*

##### **¿Cómo se realiza la programación?**

La Subsecretaría de Presupuesto del Ministerio de Finanzas elabora las directrices presupuestarias, es decir, las condiciones en las cuales se analiza y se toma decisiones sobre los posibles límites de ingresos y gastos.

En esta etapa del ciclo se elabora los catálogos (listado de instituciones, programas, proyectos) y clasificadores (listado de uso institucional que especifica la gestión que se va a realizar tanto de donde proviene y hacia donde irán esos recursos).

**Fuente:** Adaptado del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2020)

¡Sigamos con la siguiente fase del ciclo presupuestario!

**Formulación presupuestaria:** Referencia Art. 98 (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010), es la fase del ciclo presupuestario que consiste en la elaboración de las proformas que expresan los resultados de la programación presupuestaria, bajo una presentación estandarizada según los catálogos y clasificadores presupuestarios, con el objeto de facilitar su exposición, posibilitar su fácil manejo, su comprensión y permitir la agregación y consolidación.

Además, permite expresar los resultados de la programación presupuestaria institucional bajo una presentación estandarizada según los catálogos y clasificadores presupuestarios emitidos por el Ministerio de Finanzas, veamos el siguiente esquema que contiene las descripciones puntuales de la formulación presupuestaria.

### **Esquema 5.**

#### *Formulación presupuestaria*

En esta etapa, la Subsecretaría de Presupuestos del Ministerio de Finanzas recoge los requerimientos de las instituciones comprendidas en el Presupuesto General del Estado, con la finalidad de apoyar al cumplimiento de la planificación del Estado.

Se establecen las proyecciones de inflación del Ecuador, su crecimiento económico, el precio del petróleo, ingresos.

En esta etapa, el Ministerio de Finanzas consolida las proformas presupuestarias institucionales y genera la proforma del Presupuesto General del Estado, bajo los estándares establecidos en catálogos y clasificadores.

**Fuente:** Adaptado del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2020)

¡Sigamos con la siguiente fase del ciclo presupuestario, veamos!

**Aprobación presupuestaria:** Referencia Art. 106 (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010), El Presupuesto General del Estado y los presupuestos de las demás instituciones del sector público serán aprobados conforme las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias y técnicas pertinentes. La Asamblea Nacional es la encargada de aprobar la proforma y la programación presupuestaria cuatrienal. Tomemos en cuenta la información presentada en el siguiente esquema:

## Esquema 6.

### *Aprobación presupuestaria*

Elaborada la Proforma Presupuestaria por el Ministerio de Finanzas, el Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia de la República, la envía a la Asamblea Nacional para su aprobación.

La Legislatura podrá, de ser necesario, hacer observaciones y proponer alternativas a la distribución de los recursos de ingresos y gastos por sectores, sin que altere el monto total de la proforma.

Una vez que la Asamblea Nacional aprueba la proforma presupuestaria, ésta se convierte en el presupuesto inicial aprobado, y entrará en vigencia a partir del 1 de enero del siguiente año, sin prejuicio de su publicación en el Registro Oficial.

**Fuente:** Adaptado del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2020)

¡Continuemos!

**Ejecución presupuestaria:** Referencia Art. 113 (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010), fase del ciclo presupuestario que comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización óptima del talento humano, y los recursos materiales y financieros asignados en el presupuesto con el propósito de obtener los bienes, servicios y obras en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en el mismo.

**IMPORTANTE:** Ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria.

Una vez aprobado el Presupuesto General del Estado, el Ministerio de Economía y Finanzas establecerá una programación financiera inicial que las instituciones procederán a modificar dentro de los márgenes establecidos en la norma técnica pertinente, sin necesidad de la autorización previa del Ministerio. Revisemos el siguiente esquema a detalle:

## Esquema 7.

### Ejecución presupuestaria



Presupuesto inicial.- Es el monto que arranca o inicia el manejo financiero de una entidad, y que constituye el valor aprobado por la Asamblea Nacional.



Presupuesto codificado.- Es el presupuesto inicial más las reformas realizadas a una fecha de corte durante la ejecución, resultado de una serie de modificaciones realizadas como aumentos de ingresos, disminuciones, identificación de recursos para gastos adicionales, etc.



Presupuesto comprometido.- Son los recursos comprometidos por el Estado a través de convenios y otros documentos legales, de tal forma que son exigibles en el corto y mediano plazo.



Presupuesto devengado.- Es el monto de las obras, bienes o servicios tramitados por cada entidad, cuyo valor es una obligación de pago por la prestación efectiva realizada.



Presupuesto pagado.- Son los pagos efectivos realizados a los proveedores por los bienes o servicios adquiridos. Es la liquidación mediante un desembolso de dinero o transferencia realizado al proveedor que brindó el bien o servicio adquirido. La transferencia la realiza el Ministerio de Finanzas, previa la solicitud de la institución que ha contratado al tercero.

**Fuente:** Adaptado del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2020)

Cabe resaltar que las descripciones antes indicadas forman parte esencial en la identificación de las distintas etapas del presupuesto.

¡Avancemos!

**Evaluación y seguimiento presupuestario:** Referencia Art. 119 (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010), fase del ciclo presupuestario que comprende la medición de los resultados físicos y financieros obtenidos y los efectos producidos, el análisis de las variaciones observadas, con la determinación de sus causas y la recomendación de medidas correctivas.

**IMPORTANTE:** Es responsabilidad del titular de cada entidad u organismo la evaluación física y financiera de la ejecución de los presupuestos.

**Clausura y liquidación presupuestaria:** Referencia Art. 121 y 122 (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010), los presupuestos anuales del sector público se clausurarán el 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha no se podrán contraer compromisos ni obligaciones, ni realizar acciones u operaciones de ninguna naturaleza, que afecten al presupuesto clausurado. La liquidación del Presupuesto General del Estado se expedirá por Acuerdo del ente rector de las finanzas públicas, hasta el 31 de marzo del año siguiente, de acuerdo a las normas técnicas que éste expida para el efecto. El mismo plazo aplicará para el resto del Sector público.

Revisemos el siguiente esquema:

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

## Esquema 8.

### *Clausura y liquidación presupuestaria*

La Ejecución Presupuestaria se cierra automáticamente el 31 de diciembre de cada año y a esta acción se la conoce como CLAUSURA.



Las obligaciones de cobro y pago que quedaron pendientes al 31 de diciembre serán reconocidas en el nuevo periodo fiscal.



Realizada la clausura, se hace un informe económico de los resultados de la Ejecución Presupuestaria, este ejercicio se conoce como LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA.



La Subsecretaría de Presupuestos del Ministerio de Finanzas, es quien elabora los informes anuales de liquidación presupuestaria que serán aprobados mediante acuerdo ministerial, hasta el 31 de marzo del año siguiente, en el mismo se establece el resultado económico del ejercicio fiscal (déficit o superávit).

**Fuente:** Adaptado del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2020)



### Actividades de aprendizaje recomendadas

Una vez revisado la parte introductoria al ámbito presupuestario, le recomiendo desarrolle la siguiente actividad:

Consulte las asignaciones presupuestarias del PGE e identifique el presupuesto aprobado del 2021.

**Finalidad:** Interiorizarse con valores y normativa del presupuesto general del Estado

**Estrategia de la actividad:** Verifique la información en instituciones oficiales como el Banco Central o Ministerio de Economía y Finanzas y posterior registre los valores más significativos presupuestarios en un cuadro Excel.



## Semana 2

Ahora estimado estudiante, pongamos atención al aspecto trascendental del presupuesto, ya que hay que entender cuál es su dinámica y su génesis.

¡Sigamos!

### 1.3. Principios presupuestarios clásicos

De acuerdo al trabajo de Reyes y Paniagua (2016, pág. 50) podemos identificar dos tipos de principios generales: Principios políticos y contables; y, principios económicos.

A continuación, analizaremos las subdivisiones de cada principio:

#### Principios presupuestarios clásicos

Estos principios basan su funcionamiento en la continua evolución institucional de los distintos escenarios presupuestarios, pues al ser transversales en su proceso, deben ser adaptativos en el área económica, por ello, cada vez se recurre al perfeccionamiento del criterio del gasto.

## 1.4. Crisis de los principios presupuestarios clásicos

En ninguna parte son fáciles las relaciones entre presupuesto y política. Los tomadores de decisiones en las economías pasan por un proceso complejo en los consensos de decidir qué mejor política pública efectuar. La transición enfrenta desafíos particularmente difíciles, ya que deben armonizar las limitaciones y requisitos de presupuestación y toma de decisiones políticas, incluso como estructuras de apoyo y las instituciones están cambiando conforme la sociedad demanda de distintas necesidades.

Tanto los principios económicos como políticos han pasado por continuas evoluciones, en el sentido de entender los desafíos venideros que requiere cada circunstancia en la toma de decisiones presupuestarias, pues como bien se sabe, los costes de tomar malas decisiones en la asignación de recursos no solo son económicos sino también sociales, puesto que tiende a acrecentar las brechas sociales y de desarrollo. Por el contrario, la eficiencia en la correcta asignación de recursos genera confianza social y promueve el fortalecimiento institucional mediante la legitimidad de la actuación entre el ciudadano y la autoridad pública.

Estas crisis a consideración de Reyes y Paniagua (2016) indica que la defensa del equilibrio presupuestario anual (regla de oro del presupuesto clásico), lograda con independencia de la situación de la coyuntura económica, carece hoy, ciertamente, de todo fundamento. El presupuesto debe considerar la situación económica general y tratar de compensar los movimientos del consumo y de la inversión privada. Esta conclusión constituye una de las principales aportaciones de la teoría keynesiana y forma una parte fundamental de la ideología presupuestaria contemporánea.

En cuanto al área político presupuestario, la discusión de la legitimidad y decisiones en la configuración presupuestaria ha estado siempre en dilema, por el hecho de tratar de contrarrestar

el exceso discrecional en la programación presupuestaria, que no obedezca a ciclos cortos político-electorales, sino más bien trascienda en planificación de necesidades y sirva como instrumento de equilibrio entre la agenda política y las necesidades sociales.

Le recomiendo examinar las páginas (55-61) del libro de Reyes y Paniagua (2016) para que extienda su análisis respecto de este tema.

### 1.5. La reforma del presupuesto

El presupuesto clásico o administrativo no es, en efecto, otra cosa que una previsión

de aquellos gastos e ingresos públicos que los órganos del Estado y los servicios de su administración precisan para funcionar, para continuar subsistiendo o ampliar el área de su quehacer. Por ello, el presupuesto convencional toma como término de referencia las unidades administrativas existentes, que pasan a integrarse en el plan contable del presupuesto que detalla la manera en la que la organización estatal se propone gastar los fondos públicos correspondientes. Los servicios de la administración no son solo el origen del presupuesto convencional, constituyen también su destino, en cuanto que el presupuesto aprobado ofrece los medios para que la administración opere a lo largo del ejercicio económico (Reyes & Paniagua, 2016, pág. 62).

Cabe señalar como algo importante que, los límites del conocimiento sobre el comportamiento de los posibles beneficiarios del presupuesto dictan prestar especial atención en las reformas de seguimiento, identificación temprana de desvíos y sistemas correctivos.

**IMPORTANTE:** Estas son las tareas por excelencia de corresponsabilidad entre el Centro de Gobierno y el Presupuesto, actividades para las cuales instituciones de la entidad rectora de finanzas para el caso ecuatoriano, debe ejecutar concurrentemente para evitar estos incentivos perversos presupuestarios.

Si las tensiones entre el Presupuesto y el Centro de Gobierno son innovadoras o fuentes de disfunción depende en gran medida de la calidad y características de los sistemas implantados para garantizar acción conjunta eficaz, buena preparación presupuestaria y política económica bien informada. La armonización, la complementariedad y la capacidad para asumir tareas en corresponsabilidad son los ángulos bajo el cual el sistema presupuestario debe convivir.



### Actividades de aprendizaje recomendadas

Estimado estudiante, una vez revisado la temática de ingresos y deuda pública, es importante desarrolle la siguiente actividad:

Consulte y registre la evolución de los ingresos en Ecuador a partir del 2010 hasta la presente fecha.

**Finalidad:** Identificar los principales ingresos en Ecuador

**Estrategia de la actividad:** Ingrese a estadísticas del Banco Central del Ecuador, descargue la base Excel de los datos requeridos y en otra hoja registre los principales ingresos de los años solicitados, es importante pueda graficar la evolución de los datos. Con este

registro usted tendrá un panorama amplio y sintético de los ingresos, así como el análisis de los distintos escenarios del ingreso.

Le invito a reforzar sus conocimientos, participando en la siguiente autoevaluación:

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos



## Autoevaluación 1

Estimado estudiante responda V o F a las siguientes interrogantes, le sugiero revisar detalladamente los contenidos abordados en la Unidad 1 para su correcta resolución.

1. ( ) ¿Los presupuestos se utilizan como instrumento de intervención pública?
2. ( ) ¿El presupuesto debe hacerse con un criterio de gasto, evaluable en todas sus etapas?
3. ( ) ¿La previsión de las actividades financieras que se propone desarrollar durante un determinado período de tiempo un Estado, por lo general un año, se denomina presupuesto?
4. ( ) ¿El presupuesto debe elaborarse regular o periódicamente, por lo general semestralmente?
5. ( ) ¿El presupuesto es un instrumento tanto económico como financiero que sirve para la gestión?
6. ( ) ¿La planificación nacional es responsabilidad y competencia del Gobierno Subnacional?
7. ( ) ¿En la programación presupuestaria se definen los programas, proyectos y actividades a incorporar en el presupuesto aprobado por los GAD'S?
8. ( ) ¿La formulación presupuestaria permite expresar los resultados de la programación presupuestaria?

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

9. ( ) ¿El Presupuesto Codificado es el presupuesto inicial más las reformas realizadas a una fecha de corte durante la ejecución?
10. ( ) ¿La Ejecución Presupuestaria se cierra automáticamente el 31 de diciembre de cada año y a esta acción se la conoce como liquidación presupuestaria?

[Ir al solucionario](#)



## Semana 3



### Unidad 2. Ingresos y deuda pública

Hemos avanzado muy bien, nos corresponde seguir entendiendo estos engranajes presupuestarios para ponerlos a la práctica y realidad de nuestro país.

¡Continuemos!

#### 2.1. Clasificación de los ingresos públicos

Existen varias clasificaciones de ingresos públicos, dentro de las definiciones clásicas y que se encuentran los fundamentos presentes hasta hoy, son los criterios de A. Smith, Seligman y Neumark, estos autores coinciden que en la detacción de recursos de un Estado concurren eventos voluntarios o coactivos y la contraprestación por tales ingresos.

Revisemos el siguiente esquema en el que describe de mejor forma las conceptualizaciones de los autores antes mencionados:

## Esquema 9.

### *Clasificación de ingresos públicos*

#### Adam Smith (1776)

- **Ingresos originarios:** Ingresos que obtendría el Estado de la misma forma que lo haría un particular.
- **Ingresos derivados:** Basados en el principio de soberanía fiscal, que define él como ingresos para cuya obtención el sector público ha de hacer uso de su poder o capacidad de coacción.

#### Seligman (1895)

- **Ingresos gratuitos:** Se conceptúan como sumas o cantidades cedidas o canalizadas voluntariamente por los particulares hacia el Estado o el sector público.
- **Ingresos Contractuales:** Se definen como parte integrante de un sistema de precios y pueden concebirse como ingresos a cambio de los cuales se percibe una contraprestación.
- **Ingresos coactivos:** Esta categoría de ingresos se correspondería con los ingresos derivados de la clasificación de A. Smith. Se subdividen en ingresos coactivos, ingresos derivados del poder penal del Estado, ingresos derivados del poder fiscal del Estado.

#### Neumark (1974)

- **Ingresos de economía pública:** en ingresos originados por:
  - a) **La propia economía pública**, ya sea a través de las empresas públicas o por medio de transferencias entre corporaciones o instituciones de una misma economía pública.
  - b) **Las economías públicas extranjeras**, en concepto de transferencias de ingresos recibidas desde el exterior.
- **Economía privada:** a su vez en ingresos por:
  - a) **Contraprestación.** Se obtienen en virtud del principio de contraprestación, y que, en lo fundamental, tienen un triple origen: las ventas de bienes y servicios, las rentas patrimoniales del Estado, las variaciones patrimoniales.
  - b) **Soberanía:** Esta vía de ingresos da cabida, entre otros, a los que A. Smith denomina ingresos derivados, e incluye, además de las tasas, contribuciones especiales, impuestos, expropiaciones y multas (y recargos) adicional la deuda pública.
  - c) **Revalorización de activos:** Aumento de valor de los ingresos y pérdida de valor de las deudas del Sector Público como consecuencia de una posible política inflacionaria articulada por dicho agente público.

Fuente: Adaptado de Reyes y Paniagua (2017)

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

**Estimado estudiante para recabar mayor información le recomiendo la lectura del libro Reyes y Paniagua (2017) en su páginas (4-10).**

Cabe mencionar que en la construcción de una preparación presupuestaria y la formulación de políticas públicas intervienen muchos elementos diferentes: prescripciones que van desde recomendaciones modestas técnicas en términos de principios contables o clasificación de gastos hasta propuestas quasi filosófico sobre el empoderamiento de los tomadores de decisiones; supuestos sobre los objetivos políticos que sirve al presupuesto, por ejemplo, ofreciendo un espacio de debate para conciliar al margen de las diferencias profundamente en los valores y prioridades de los tomadores de decisiones electos; descripciones y análisis sobre la evolución sistemas nacionales y normas internacionales, cada propuesta de reforma se basa en decepciones provocadas por la anterior. Por lo tanto, las innovaciones presupuestarias deben ser adaptativas a los ingresos generados tendiendo cada vez más al perfeccionamiento presupuestario programado para el cumplimiento de objetivos macro.

## 2.2. Fuentes de los ingresos públicos

Como ya se había descrito anteriormente desde la concepción de Neumark identificamos dos fuentes importantes:

- a. **La economía pública:** todo el engranaje de lo público en cuanto a ingresos repercute en la organización e institucionalidad de la ejecutoriedad de la acción coactiva en la detacción de recursos de la economía mediante empresas públicas o transferencias entre las mismas instituciones. No obstante, este rol tiene vínculos indirectos con la denominada economía privada, por cuanto la actividad de lo público se configura en las relaciones privadas de consumo y producción.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

- b. **La economía privada:** mediante la contraprestación de bienes y servicios, la recaudación impositiva, tasas, contribuciones especiales, deuda pública, que dicho de paso la deuda pública ya sea interna o externa lleva consigo compromisos financieros explícitos en el mediano y largo plazo que pone ciertas restricciones fiscales presupuestarias con las cuales se debe tener en cuenta su previsión para el manejo responsable de los compromisos financieros obtenidos. En este sector juegan el rol del consumo directo sin erogaciones sustanciales de lo público, a excepción de sectores considerados vulnerables, atendiendo a una política pública inclusiva.

Una mirada sintética, de la evolución presupuestaria y el desarrollo de la política pública de las últimas décadas es de doble interés. Primero, ella constituye una salvaguardia contra las declaraciones imperativas del momento, en la medida en que los ingresos se han propuesto y probado enfoques holísticos con anterioridad y se han topado con una realidad inflexible, al mismo tiempo el momento en que los planes grandiosos se lanzaron con fanfarria, solo para terminar en un discreto abandono por parte de la continuación, es decir la descontinuación del discurso presupuestario ajustado a la realidad de las demandas sociales.



### Actividades de aprendizaje recomendadas

¡Hemos avanzado de forma excelente!

No perdamos el ánimo, le recomiendo iniciar con la siguiente actividad:

Consulte y registre la evolución de los ingresos no tributarios en Ecuador a partir del 2010 hasta la presente fecha.

**Finalidad:** Identificar los principales ingresos no tributarios en Ecuador

**Estrategia de la actividad:** Ingrese a estadísticas del Banco Central del Ecuador, descargue la base Excel de los datos requeridos y en otra hoja registre los principales ingresos no tributarios de los años solicitados, es importante pueda graficar la evolución de los datos.



### Semana 4

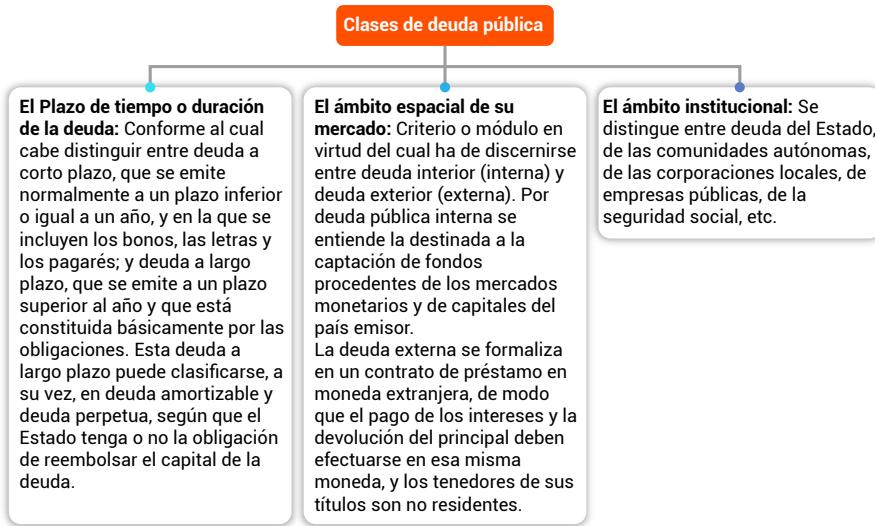
#### 2.3. Aspectos institucionales de deuda pública

Como fuente de ingresos, el endeudamiento público, y más específicamente la emisión de deuda pública, constituye el recurso del Estado más importante después de la imposición. Desde una perspectiva jurídica, la deuda pública puede definirse como un contrato de préstamo voluntario de los particulares al Estado que se materializa en títulos públicos. Se trata de un ingreso público de carácter voluntario, porque, a diferencia de los impuestos, que constituyen un ingreso coactivo del Estado, los particulares no están obligados a suscribir los títulos de deuda pública. Estos títulos han de concebirse, en rigor, como un activo financiero más de entre los disponibles para los particulares, que le garantiza el derecho a la devolución del principal y al cobro de unos intereses (Reyes & Paniagua, 2017, pág. 386).

¡Pongamos mucha atención al detalle del siguiente esquema!

## Esquema 10.

### *Clases de deuda pública*



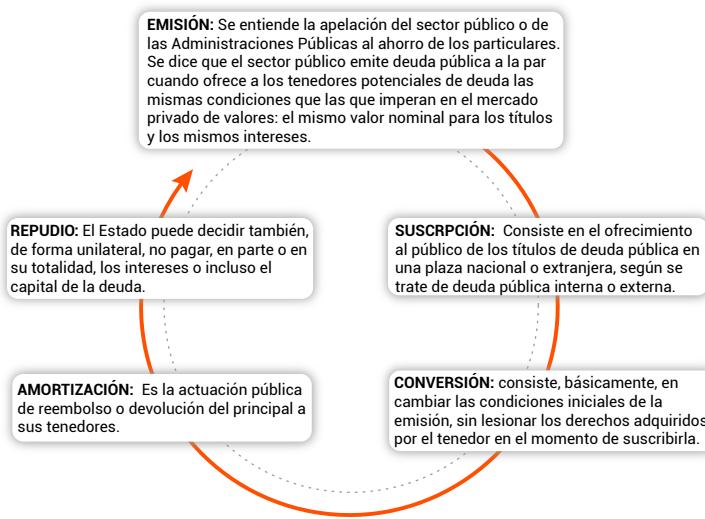
**Fuente:** Adaptado de Reyes y Paniagua (2017)

Es importante que tenga en cuenta las clases de deuda pública son generales, sin embargo, algo constante en el análisis es plazo y tipo de interés de la deuda, mismo que se ve reflejado en el indicador de servicio de deuda pública de los distintos países.

¡Ahora bien! Revisemos en qué consiste el ciclo de la deuda pública

## Esquema 11.

### *Ciclo de la deuda pública*



Fuente: Elaboración propia a partir del trabajo de Reyes y Paniagua (2017)

**Ecuador maneja su metodología en cuanto a medir la deuda pública respecto de la actividad económica (PIB), revise en el siguiente enlace el reglamento y datos oficiales respecto de la deuda pública vigente en Ecuador y verifique el crecimiento o en su defecto de ser el caso, la disminución de la deuda pública.**

Recordar que actualmente la medición de deuda publica toma en cuenta endeudamiento interno y externo, anteriormente media solamente deuda externa, así mismo no hay límite vigente de endeudamiento, aunque en la norma cite el 40%, ese porcentaje no está vigente hasta que el endeudamiento actual no registre estabilidad, esta disposición se encuentra en la Disposición Transitoria Décima Séptima de la Ley de Fomento Productivo, Atracción de inversiones, generación de empleo y estabilidad y equilibrio fiscal.

Revisemos estas diferencias de medición de deuda pública con los siguientes esquemas descriptivos:

### **Esquema 12.**

#### *Metodologías de deuda pública en Ecuador*

<b>Metodología anterior</b>	<b>Metodología nueva</b>
<p><b>Deuda externa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismos internacionales</li> <li>• Préstamos con Gobiernos</li> <li>• Bonos internacionales</li> <li>• Créditos con proveedores</li> </ul>	<p><b>Deuda externa</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Préstamos externos con:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismos internacionales</li> <li>• Bancos</li> <li>• Gobiernos</li> <li>• Proveedores</li> </ul> </li> <li>• <b>Títulos de deuda:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bonos emitidos en mercados internacionales</li> </ul> </li> <li>• <b>Otras cuentas por pagar:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Pasivos por derechos contractuales intangibles</li> </ul> </li> <li>• <b>Derechos especiales de giro (DEG)</b></li> </ul>
<p><b>Deuda interna</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bonos del Estado emitidos en el mercado nacional</li> <li>• Convenios del Gobierno central con entidades públicas.</li> </ul>	<p><b>Deuda interna</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Préstamos internos con:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE)</li> <li>• Resto sector residente</li> </ul> </li> <li>• <b>Títulos de deuda</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bonos emitidos en mercado nacional con :</li> <li>• Tenedores privados</li> <li>• Tenedores públicos</li> </ul> </li> <li>• <b>Otras cuentas por pagar</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obligaciones no pagadas y registradas en presupuestos clausurados.</li> <li>• Con la seguridad social</li> </ul> </li> </ul>

**Fuente:** Adaptado del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2020)

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

### Esquema 13.

Deuda pública en Ecuador a octubre 2020 en millones USD y porcentaje

Metodología anterior			Metodología nueva		
Mes	Total saldo deuda pública	Relación deuda/PIB	Mes	Total saldo deuda pública	Relación deuda/PIB
Enero	54,505.25	56.47%	Enero	58,524.87	60.64%
Febrero	54,637.62	56.61%	Febrero	58,581.93	60.70%
Marzo	54,051.82	56.01%	Marzo	57,950.05	60.04%
Abril	53,267.14	55.19%	Abril	57,137.39	59.20%
Mayo	54,545.89	56.52%	Mayo	58,329.12	60.44%
Junio	54,902.36	56.89%	Junio	58,681.59	60.80%
Julio	55,533.87	57.54%	Julio	59,308.27	61.45%
Agosto	54,232.84	56.19%	Agosto	57,936.29	60.03%
Septiembre	54,126.95	56.08%	Septiembre	57,804.18	59.89%
Octubre	56,325.80	58.36%	Octubre	59,922.54	62.09%

**Nota 1:** Cálculo de la relación deuda pública total/PIB (se considera la previsión del PIB nominal para el año 2020 actualizado por el BCE).

**Fuente:** Adaptado del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2020)

## Esquema 14.

### *Deuda pública total agregada en Ecuador a octubre 2020*

Periodo con corte octubre 2020

En miles de USD

Acreedor	Saldo	Relación deuda/PIB
Bancos	1,473,495.20	1.53%
Gobiernos	5,903,210.00	6.12%
Organismos internacionales	15,881,170.53	16.46%
Proveedores		0.00%
<b>Subtotal préstamos externos</b>	<b>23,257,875.74</b>	<b>24.10%</b>
Bonos emitidos en mercados internacionales	17,910,302.03	18.56%
<b>Subtotal títulos de deuda</b>	<b>17,910,302.03</b>	<b>18.56%</b>
Pasivos por derechos contractuales intangibles	563,881.97	0.58%
Ventas anticipadas petroleras	29,166.67	0.03%
<b>Subtotal otras cuentas por pagar</b>	<b>593,048.64</b>	<b>0.61%</b>
Derechos especiales de giro-DEG	591,722.00	0.61%
<b>Subtotal derechos especiales de giro-DEG</b>	<b>591,722.00</b>	<b>0.61%</b>
<b>Subtotal deuda pública externa</b>	<b>42,352,948.41</b>	<b>43.88%</b>
Bonos emitidos en mercado nacional con tenedores privados	1,032,250.05	1.07%
Bonos emitidos en mercado nacional con tenedores públicos	12,984,330.33	13.45%
<b>Subtotal títulos de deuda</b>	<b>14,016,580.38</b>	<b>14.52%</b>
Banco de Desarrollo del Ecuador	1,458,799.17	1.51%
Banco Central del Ecuador	500,000.00	0.52%
<b>Subtotal préstamos internos</b>	<b>1,958,799.17</b>	<b>2.03%</b>
Obligaciones no pagadas y registradas en presupuestos clausurados	1,086,125.54	1.13%
Seguridad social	508,087.79	0.53%
<b>Subtotal otras cuentas por pagar</b>	<b>1,594,213.33</b>	<b>1.65%</b>
<b>Subtotal deuda pública interna</b>	<b>17,569,592.88</b>	<b>18.20%</b>
<b>Total deuda pública</b>	<b>59,922,541.29</b>	<b>62.09%</b>

**Nota1:** La relación 2020 se establece con un PIB de USD 96.512,5 millones, según última previsión de cifras del BCE.

**NOTA 2:** Las cifras presentadas son de carácter preliminar sujetas a actualización.

**Fuente:** Adaptado del Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador (2020)

## 2.4. Problemas económicos de la deuda pública

A decir del trabajo de Reyes y Paniagua (2017, pág. 400), estos autores indican que el análisis de la sostenibilidad e insostenibilidad de la deuda ha de partirse de la noción de que en cualquier país el volumen total de deuda pública existente en un año determinado ( $E_t$ ) es igual a la suma de la que tenía en el año anterior ( $E_{t-1}$ ) y del déficit

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

público generado en dicho año ( $D_t$ ). En términos algebraicos, esta noción básica puede representarse mediante la expresión:

$$E_t = E_{t-1} + D_t$$

De esta ecuación se desprenden algunas (innumeradas) repercusiones que parten de supuestos económicos hasta llegar a algunos casos a contrastar la realidad, pero como cada país tiene su propia particularidad y funcionamiento, es complejo llegar a determinar una sola respuesta para toda la actividad económica de todos los países. Sin embargo, veamos los criterios de la considerada posición moderna en cuanto a estos cuestionamientos económicos de deuda pública, esta posición tiene su génesis en la obra de J.M Buchanan quien cuestiona posiciones clásicas (keynesianas), para esto existen preguntas válidas a responder según los datos recopilados en el trabajo de (Reyes & Paniagua, 2017):

- a. **¿La deuda pública es, en sí misma, algo distinta de la deuda privada? ¿Existe entre ambas alguna diferencia esencial?**

Al decir de este autor, en el contexto del mercado en que se desenvuelve Keynes, la intervención del Sector público que se materializa en la emisión de deuda pública implica, en cierta medida, la expulsión del sector privado de dicho mercado. La emisión de deuda pública genera un efecto expulsión (crowding-out) en la inversión privada, que se plasma en una reducción de esta. Esta inversión privada no realizada o expulsada por la intervención pública hubiera generado, no obstante, unos intereses análogos a los que han de pagarse a los tenedores de deuda pública. Este pago de intereses común a las dos clases de deuda constituye, en fin, para la posición moderna, la razón de la identidad de ambos mecanismos.

- b. ¿Genera o transfiere la deuda pública su carga a las generaciones futuras? ¿Es la deuda pública un mecanismo para trasladar la carga que implica la realización actual de un gasto público hacia el futuro?

El enfoque de Buchanan centra toda su atención en el aspecto financiero de la carga (el pago de impuestos) y no en la carga real (cambios en el ahorro y la inversión). Su argumento es independiente de que la emisión de deuda altere o no las decisiones de ahorro e inversión de la generación presente. En su opinión, los adquirentes de deuda lo hacen voluntariamente, como alternativa a su consumo actual, aplazando su consumo al futuro a cambio de un interés, razón por la que la generación actual no considera esa compra como un sacrificio y no soporta la carga.

- c. ¿Es análoga o es distinta la deuda pública interior de la deuda pública exterior? ¿Es indiferente emitir deuda pública interior que deuda pública exterior?

La respuesta de la posición moderna a esta posterior cuestión es afirmativa. La elección entre deuda exterior y deuda interior debería realizarse exclusivamente en función de su coste, ya que los efectos de una u otra modalidad sobre la renta real son prácticamente idénticos, hipótesis que se negaba tanto por la concepción clásica como por el pensamiento keynesiano, que veían la existencia de diferencias radicales entre ambas. El argumento en que se sustenta esta proposición es el siguiente: La emisión de deuda interior permite al Estado financiar su gasto, pero implica, a un tiempo, una caída de la inversión privada que arrastra consigo a la renta. En contraste, la emisión de deuda exterior no genera, en principio, esa concatenación de efectos. Ni la inversión interna ni la renta tienen por qué descender en origen, cuando el Sector Público acude a los mercados exteriores para obtener recursos con los que financiar sus actividades. Sin embargo, esta deuda exterior

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

puede ocasionar, de forma indirecta, efectos similares. Tal modalidad de deuda generará el pago de unos intereses a los suscriptores extranjeros que repercutirá negativamente sobre la inversión interna y la renta (Reyes & Paniagua, 2017, pág. 395).



### Actividades de aprendizaje recomendadas

Desarrolle la siguiente actividad:

Consulte en la página del Banco Central del Ecuador los principales tenedores de bonos de deuda del Estado ecuatoriano

**Finalidad:** Conocer los principales acreedores de deuda del Ecuador

**Estrategia de la actividad:** Registre ordenadamente por saldo de deuda los acreedores y realice un breve análisis de estos valores.

Realice la autoevaluación para comprobar sus conocimientos



## Autoevaluación 2

Hemos avanzado muy bien en nuestro propósito de estudio, ahora bien, desarrolle la presente evaluación una vez estudiado la Unidad 2. Seleccione una opción solamente.

1. Según la clasificación de ingresos públicos por Adam Smith se tiene:
  - a. Ingresos derivados.
  - b. Ingresos gratuitos.
  - c. Ingresos contractuales.
2. Según la clasificación de ingresos públicos por Seligman se tiene:
  - a. Contraprestación.
  - b. Ingresos gratuitos.
  - c. Ingresos de economía pública.
3. Según la clasificación de ingresos públicos por Neumark se tiene:
  - a. Ingresos de economía pública.
  - b. Ingresos de economía privada.
  - c. Todas las opciones son correctas.
4. De acuerdo a las fuentes de ingresos públicos según la economía pública describe:
  - a. Todo el engranaje público y de mercado.
  - b. Evalúa las acciones público-privados.
  - c. Todo el sector público.

5. De acuerdo a las fuentes de ingresos públicos según la economía privada describe:
  - a. El rol del consumo directo sin erogaciones sustanciales de lo público.
  - b. El rol del consumo indirecto sin erogaciones sustanciales de lo público.
  - c. El rol del consumo directo con erogaciones sustanciales de lo público.
6. La emisión de deuda pública, constituye el recurso del Estado más importante después de:
  - a. Tasas.
  - b. Contribuciones.
  - c. Impuestos.
7. Desde una perspectiva jurídica, la deuda pública puede definirse como:
  - a. Un contrato de préstamo voluntario de los particulares al Estado que se materializa en títulos públicos.
  - b. Un contrato de préstamo rígido de los particulares al Estado que se materializa en títulos públicos.
  - c. Un contrato de préstamo voluntario de los públicos al Estado que se materializa en títulos privados.
8. Clases de deuda pública:
  - a. El plazo de tiempo o duración de la deuda.
  - b. Deuda privada.
  - c. Deuda estacionaria.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

9. El ámbito espacial de la deuda pública toma en cuenta:

- a. Deuda interna-externa.
- b. Deuda anual.
- c. Deuda ejecutada.

10. Se entiende por amortización de la deuda pública a:

- a. Pago del capital más intereses y bonos internos.
- b. Es la actuación pública de reembolso o devolución del principal a sus tenedores.
- c. Es la actuación privada de reembolso o devolución del principal a sus tenedores.

[Ir al solucionario](#)



## Semana 5

¡En hora buena! Hemos obtenido un conocimiento adicional del tema presupuestario, sin embargo, debemos seguir aprendiendo

¡Mucho ánimo! ¡Sigamos!



## Unidad 3. Teoría del gasto público

### 3.1. Estructura y evolución de los gastos públicos

A continuación, revisemos el resumen de las principales posiciones respecto de la evolución del gasto público:

[Teorías explicativas de la evolución del gasto público](#)

**Estimado estudiante, le invito a leer del libro de Reyes y Paniagua (2016) en las páginas (252-268) para una mayor aproximación teórica del tema.**

### 3.2. Medidas para el control del gasto público

El presupuesto debe dar lugar a garantizar la coherencia del gobierno y las políticas públicas. Por ejemplo, el presupuesto es el

instrumento para reconciliar verdaderamente los intereses sociales que se hace efectivo mediante las instituciones competentes, responsable de la gestión de clientes específicos como son: sectores con brechas sociales (desempleo-inversión), mercado (reglas del juego claras), vínculos público-privados, y una condición política coherente.

Así, Reyes y Paniagua (2016, pág. 271) nos comenta, que según Musgrave, es importante:

- Mejorar los procedimientos de elección presupuestaria, por medio de la votación conjunta de las propuestas de gastos y de los ingresos necesarios para su financiación, de forma tal que quede claro desde su inicio el coste del proyecto que se apruebe.
- Separar los gastos dirigidos a la prestación de bienes y servicios públicos—rama de asignación—de los destinados a influir en la distribución de la renta, que responden a una lógica distinta.
- Integrar todas las decisiones de ingresos y gastos en un programa económico y financiero global coherente.

Ahora estimado estudiante, revisemos las dos principales medidas consideradas para el control del gasto público.

## Esquema 15.

### *Medidas de control del gasto público*

#### Medidas constitucionales para la contención del gasto público

La fijación de límites globales, entre los que los más corrientes son el que deriva del establecimiento de la clásica «regla de oro» del equilibrio presupuestario anual y ciertas limitaciones basadas en la relación entre alguna magnitud fiscal relevante (gasto público total, recaudación impositiva o nivel del déficit público) respecto a alguna macromagnitud convencional (PIB, PNB).

Exigir, para la adopción de decisiones que impliquen aumento en el gasto o en los impuestos, mayorías cualificadas en las votaciones parlamentarias.

En ciertos países, caso de Alemania, Gran Bretaña y Francia, las normas constitucionales niegan al Parlamento la posibilidad de realizar propuestas que impliquen incremento de gasto, e incluso, como sucede en Alemania, refuerzan los poderes del Ministerio de Hacienda para asegurar un control efectivo del gasto público sin interferencias parlamentarias.

Siguendo los ejemplos de Finlandia y Francia, se ha sugerido el sometimiento de las propuestas de incremento de gastos públicos a comités parlamentarios, que puedan ocasionalmente incorporar la presencia de asesores externos.

#### Medidas operativas para la limitación del gasto público

Los que establecen límites o topes globales a las variables presupuestarias.

Los que establecen objetivos de contención del gasto público a niveles administrativos inferiores, tales como departamentos o grupos de departamentos.

Los que establecen controles sobre el proceso de ejecución presupuestaria y su financiación.

Fuente: Adaptado de Reyes y Paniagua (2016)

Toda medida de control presupuestario lleva consigo un aspecto institucional arraigado a la legitimidad de la evaluación presupuestaria y el criterio del gasto.

### 3.3. Incidencia distributiva del gasto público

El presupuesto puede comprometerse a apoyar la política pública y a saber cómo debe organizarse para operar de manera eficiente en comparación con el resto del sistema público. El hecho de que el presupuesto debe funcionar como institución y debe ser diferente de otras instituciones centrales de política pública, esto implica que sus relaciones con las instituciones deben centrarse en las complementariedades y no en la homogeneización, es decir, su interoperabilidad de calidad.

Para ello, a criterio de Reyes y Paniagua (2016, pág. 282), nos muestra cuatro incidencias distributivas en el gasto público, que son:

- **Incidencia por el lado de las fuentes y por el lado de los usos de la renta:** Desde el lado de las fuentes, en efecto, los gastos públicos (al igual que los ingresos) pueden implicar, en forma directa, un cambio en la retribución neta que percibe un sujeto como consecuencia de su aportación al proceso productivo. Desde la perspectiva de los usos de la renta, los cambios de los gastos e ingresos públicos pueden originar alteraciones en los precios relativos de los bienes y servicios.
- **Incidencia dinámica y estática comparativa:** El análisis preciso de la incidencia de un cambio presupuestario requiere un esquema dinámico, puesto que los ajustes en la distribución de la renta no se producen en forma instantánea, sino que se realizan a lo largo del tiempo.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

- **Incidencia específica o incidencia diferencial:** ante un cambio en uno de los dos aspectos presupuestarios (ingreso o gasto) el otro permanecía constante. Sin embargo, esa constancia puede revestir diversas formas. Centrándonos concretamente en el gasto, su incidencia específica puede definirse como los cambios en la distribución de la renta que se derivan de una variación en el gasto, manteniéndose los ingresos: a) constantes en términos monetarios, b) constantes en términos reales; y, c) constantes las fórmulas impositivas (la misma imputación del impuesto y la estructura de los tipos impositivos).
- **Incidencia presupuestaria:** debe entenderse, en sentido estricto, el cambio distributivo que tiene su origen en la variación simultánea de los impuestos y los gastos públicos, bajo el supuesto de que la economía se encuentra en un estado definido como «clásico». Esto es, se trata de un método de análisis de la incidencia que se propone conocer los efectos combinados de las políticas de ingresos y gastos públicos sobre la distribución de la renta.



### Actividad de aprendizaje recomendada

Estimado estudiante desarrolle la actividad propuesta

Consulte los principales [gastos de las operaciones del Sector público no Financiero en el Banco Central del Ecuador](#):

**Finalidad:** Identificar los principales gastos presupuestarios

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

**Estrategia de la actividad:** Ingrese al link propuesto y verifique los gastos registrados en los últimos dos años fiscales. Registre su diferencia



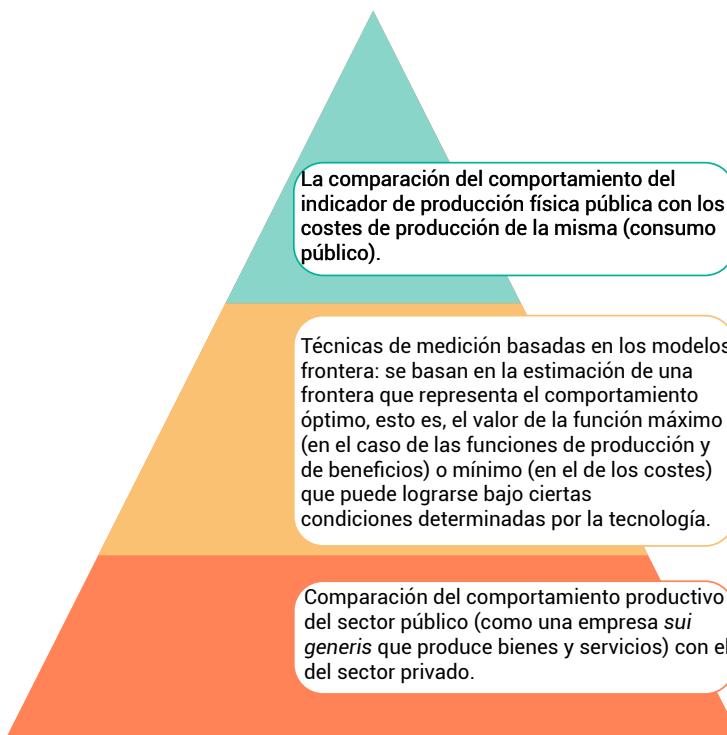
Semana 6

### 3.4. Criterios de medición de la eficiencia del uso de recursos

Los recursos al ser escasos deber ser medibles y evaluable en todo su proceso, por ello, la institucionalidad pública debe ser crítico y reflexivo a la hora de tener en cuenta qué datos del presupuesto sirve para tomar las mejores decisiones y así garantizar la transparencia de su ejecución. A continuación, revisemos estas consideraciones más a detalle:

## Esquema 16.

*Evaluación del comportamiento productivo y eficiencia en los recursos.*



**Fuente:** Adaptado de Reyes y Paniagua (2016)

Estimado estudiante es recomendable la lectura del libro de Reyes y Paniagua (2016) revisar las páginas (304-309).

### 3.5. Concepto y aspectos problemáticos del análisis coste-beneficio

El Análisis de Coste Beneficio intenta evaluar en términos monetarios las corrientes de costes y beneficios que se derivan de distintos proyectos de gasto público, con el objeto de calcular el beneficio neto social de cada uno de ellos y facilitar la elección del proyecto más conveniente (Reyes & Paniagua, 2016, pág. 297).

## Esquema 17.

### *Aspectos problemáticos del Análisis Coste Beneficio*

Definición explícita de los objetivos de política económica o social que se desean alcanzar.

Estudio de las vías alternativas para conseguirlos.

Enumeración, definición y cuantificación de los costes y beneficios físicos, monetarios y sociales que deben computarse en el cálculo.

La elección de la tasa social de descuento apropiada para la actualización y homogeneización temporal de los flujos previstos de beneficios y costes, necesarias para poder practicar una acertada comparación.

Selección de algún criterio o regla de decisión de entre los múltiples posibles para elegir la alternativa más eficiente, considerando el riesgo y la incertidumbre y los efectos distributivos de los diferentes proyectos.

Fuente: Adaptado de Reyes y Paniagua (2016)



#### Actividad de aprendizaje recomendada

¡Avancemos!, desarrolle la siguiente actividad:

Lectura: Lea detenidamente el siguiente paper sobre [política presupuestaria](#)

**Finalidad:** Conocer aspectos de economía política presupuestaria

**Estrategia de la actividad:** Lea y señale los principales aspectos político-presupuestarios que más le llamaron la atención y

Índice

Primer  
bimestre

Segundo  
bimestre

Solucionario

Referencias  
bibliográficas

Anexos

determine como se correlaciona con el funcionamiento actual presupuestario, esto le permitirá identificar el comportamiento presupuestario institucional.

Continuemos con el aprendizaje mediante su participación en la siguiente evaluación.



## Autoevaluación 3

A continuación, señale verdadero o falso según corresponda.

Revise minuciosamente la Unidad 3 y de ser necesario resalte lo más importante o lo que le llamó más la atención de la Unidad y contrasté con la autoevaluación.

¡Empecemos!

1. ( ) ¿La coalición de los votantes es una teoría explicativa del gasto público?
2. ( ) ¿El presupuesto debe dar lugar a garantizar la coherencia del gobierno y las políticas públicas?
3. ( ) ¿Una de las medidas de control del gasto público son los que establecen límites o topes globales a las variables presupuestarias?
4. ( ) ¿Los que establecen controles sobre el proceso de ejecución presupuestaria y su financiación son medidas de control del gasto público?
5. ( ) ¿El presupuesto puede comprometerse a apoyar la política pública y a saber cómo debe organizarse?
6. ( ) ¿El cambio distributivo que tiene su origen en la variación simultánea de los impuestos y los gastos públicos se denomina incidencia dinámica?
7. ( ) ¿Las técnicas de medición basadas en los modelos frontera se basan en la estimación de una frontera que representa el comportamiento mínimo?

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

8. ( ) ¿El Análisis de Coste Beneficio intenta evaluar en términos monetarios las corrientes de costes y beneficios que se derivan de distintos proyectos de gasto público?
9. ( ) ¿El análisis preciso de la incidencia de un cambio presupuestario requiere un esquema estacional?
10. ( ) ¿Desde el lado de las fuentes, en efecto, los gastos públicos (al igual que los ingresos) pueden implicar, en forma directa, un cambio en la retribución neta?

[Ir al solucionario](#)



## Semana 7



### Unidad 4. Efectos macroeconómicos del presupuesto y federalismo fiscal

No cabe duda que el mundo presupuestario de lo público es interesante, aún más el andamiaje de los gobiernos subnacionales y sus implicaciones en la toma de decisiones.

¡Avancemos!

#### 4.1. Efectos económicos del presupuesto sobre el nivel de actividad económica

Existen riesgos reales al pedir demasiado a un instrumento como el presupuesto; estos riesgos tienen como objetivo reducir su eficacia y su contribución a la política pública al sobrecargarlo con demasiadas tareas, al igual que el uso de gastos tributarios está limitado por la necesidad de no hacer que las leyes fiscales sean inmanejables.

Los problemas encontrados durante los intentos de fusionar la preparación del presupuesto y el desarrollo de políticas públicas han llevado a una delimitación más precisa de los roles respectivos

del presupuesto, el gobierno central y los ministerios que aparecen en el presupuesto. En términos de implementación, provocó un movimiento hacia técnicas de control de autocorrección más flexibles, tomadas de parte al sector privado y, en términos de la definición de políticas públicas, tuvieron el efecto de sensibilizar sobre el equilibrio que debe preservar el presupuesto entre su función como institución destinada a promover la coherencia y su papel de agente sectorial cuya misión es responder los requisitos de actores particulares (sociales).

Las dificultades que surgen en las relaciones entre el presupuesto (institucionalidad) y el gobierno central se derivan de diferencias en el rol y el estilo específico de las dos organizaciones. Estas diferencias no deben considerarse como elementos molestos que deben minimizarse o eliminarse, pero si tomarse en cuenta, por supuesto, para el funcionamiento eficaz de las instituciones estatales centrales.

**IMPORTANTE:** Dada la complejidad del mundo real, centrarse en la teoría no es suficiente, como se ha venido recalando con anterioridad, las distintas características de los países configuran el andamiaje económico-presupuestario. Efectos sobre la demanda agregada (consumo) tendría que considerarse equilibrios de la renta nacional para su redistribución del gasto. Un ejemplo de esto se puede mencionar los efectos derivados de las modificaciones impositivas para influir en el consumo/ahorro de los agentes económicos.

## 4.2. La medición de los efectos presupuestarios

Ahora bien, revisemos dos aspectos fundamentales presupuestarios:

## Esquema 18.

### *Pautas de medición de los efectos presupuestarios*

Es preciso separar que parte de la variación en los ingresos por impuestos es el simple resultado de un mayor nivel de actividad económica y que parte es la resultante de una acción discrecional por parte de la administración.

Por otra, destaca el hecho de que una unidad adicional de gasto no ejerce los mismos efectos expansivos que una unidad adicional de impuestos. Es decir, mientras que un mayor volumen de gasto público real en bienes y servicios es directamente generador de renta y, además, ejerce una serie de efectos inducidos, un mayor volumen de impuestos únicamente participa de estos últimos.

**Fuente:** Adaptado de Reyes y Paniagua (2017)

Algo a tomar en cuenta es el equilibrio entre la carga fiscal a los contribuyentes y lo que se espera recaudar (impuestos) que alimenten al presupuesto general del Estado, para ello se diseñan sistemas tributarios que tengan en cuenta incentivos y una carga fiscal adecuada. Los sistemas recaudatorios varían en los distintos países.

### 4.3. Los conceptos de saldos presupuestarios

¡Continuemos!

Veamos los conceptos importantes tanto a nivel de déficit como superávit presupuestario: el déficit presupuestario existe cuando, durante un cierto período de tiempo, los gastos públicos se vuelven superiores a los ingresos públicos. Hay dos tipos de déficit presupuestario: activo y pasivo, el déficit presupuestario activo

se puede reconocer cuando el gasto público está por encima del ingreso público, mientras que el déficit presupuestario pasivo se puede ver cuando no se recaudan impuestos debido a la disminución del crecimiento económico, no se honra la deuda pública, privilegios fiscales (exenciones). Ahora, al aumentar la renta pública (actividad económica), los montos de impuestos recaudados crecen juntos y el gasto público disminuye: el presupuesto público es superávit. Por otro lado, cuando la economía está disminuyendo, el presupuesto no recauda suficientes ingresos para cubrir gastos (bienestar social) en este caso el presupuesto es deficitario. Además, el valor del déficit presupuestario depende de su método de cálculo.

Los métodos de cálculo pueden ser:

- Saldo fiscal convencional (también conocido como posición absoluta), este saldo se calcula de la siguiente manera: ingresos públicos consolidados y no reembolsables transferencias menos costos y endeudamiento neto.
- El saldo actual: se calcula a partir de los ingresos corrientes menos los gastos corrientes.
- Balance de liquidez: se calcula a partir del saldo convencional restado por el endeudamiento externo y préstamos domésticos no bancarios.
- El saldo primario: se calcula restando el saldo convencional de intereses pagados de la deuda pública.
- Equilibrio operacional: para calcular el saldo; el saldo corriente se deduce de los servicios de la deuda bruta, que es una compensación para los acreedores por inflación.

Adicional a las consideraciones antes mencionadas, Reyes y Paniagua (2017, pág. 34) indican las siguientes definiciones:

- **Saldo efectivo (superávit o déficit):** equivale a la diferencia entre el total de ingresos y gastos no financieros. Contablemente coincide con la capacidad o necesidad de financiación del ente público que se esté considerando.
- **Saldo cíclico:** Constituye una valoración cuantitativa de la parte del saldo imputable a la situación cíclica de la economía.
- **Saldo discrecional o estructural:** Es la parte del saldo efectivo que refleja ingresos y gastos expresamente decididos por la autoridad presupuestaria competente. Se trata, por tanto, de la diferencia entre los saldos efectivo y cíclico.
- **Saldo estructural permanente:** en sentido estricto, equivaldría a la diferencia entre gastos e ingresos públicos derivados de esquemas o fórmulas permanentes en el comportamiento público.
- **Saldo estructural ocasional:** Es aquella parte del saldo discrecional que no es estructural, es decir, que no es básico ni permanente
- **Saldo primario:** Aunque nacido con el objeto de analizar las condiciones para la reducción de la tasa de endeudamiento. Recordemos a estos efectos que un saldo presupuestario se califica de primario cuando excluye de sus gastos los pagos por intereses efectivos del endeudamiento público.

#### 4.4. Financiación de los gobiernos descentralizados

A criterio personal, las medidas de reforma deberían avanzar hacia un sistema de gestión de la presupuestación y el gasto público que den al gobierno/ministerio (competente) una herramienta para la reducción gradual de los déficits o presentar una base clara y realista para las decisiones financieras de los políticos gobernantes

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

y permitir una combinación adecuada de estabilidad financiera y gestión estratégica del Estado, así también, dar incentivos a los distintos actores para que actúen de manera eficiente en el diseño e implementación del presupuesto, o al menos, no darles incentivos para comportarse de manera ineficiente.

Es así que, la descentralización fiscal, toma fuerza en la configuración de una asignación eficiente a cada jurisdicción que participe de los recursos generados del Estado. El análisis de la organización de las competencias de gasto y las fuentes de financiación en un sistema con niveles múltiples de gobierno constituye la preocupación fundamental de la teoría del Federalismo Fiscal. Esta teoría se propone explicar, en concreto, la distribución de funciones gubernamentales y poderes fiscales entre niveles de gobierno en un sistema descentralizado, así como las transferencias intergubernamentales y las exigencias regulatorias. (Reyes & Paniagua, 2017, pág. 360).

A manera de ejemplo, en el siguiente esquema, podemos evidenciar las operaciones de los gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador.

**Esquema 19.***Operaciones de los GAD'S en millones USD*

Transacciones/periódico	Anual	
	2018(p)	2019(p)
<b>Total ingresos</b>	<b>5.339,1</b>	<b>5.208,6</b>
Petroleros	173,5	225,2
<b>No petroleros</b>	<b>5.165,6</b>	<b>4.983,4</b>
Intereses	1,0	0,4
Otros	1.474,0	1.338,6
Transferencias:	3.690,7	3.644,4
Del presupuesto	3.496,6	3.447,7
Del resto sector público	194,1	196,6
<b>Total gastos</b>	<b>6.043,1</b>	<b>5.107,4</b>
<b>Gastos corrientes</b>	<b>1.228,4</b>	<b>1.180,4</b>
Sueltos	768,8	729,1
Compra de bienes y servicios	245,0	208,2
Intereses	148,1	180,7
Externos	28,0	45,1
Internos	120,1	135,6
<b>Transferencias</b>	<b>66,5</b>	<b>62,4</b>
Al IESS	1,5	0,5
Al sector público	0,5	16,6
Al sector privado	64,5	45,2
<b>Gastos de capital</b>	<b>4.814,6</b>	<b>3.926,9</b>
Form. Bruta de capital fijo	4.814,6	3.926,9
Otros	0,0	0,0
<b>Déficit (-) o superávit (+)</b>	<b>-704,0</b>	<b>101,2</b>

**Fuente:** Adaptado del Banco Central del Ecuador (2021)

Los impuestos subnacionales (GAD'S) son un tema obligado en cualquier discusión sobre financiamiento de las jurisdicciones autónomas. La génesis del problema reconoce dos diferencias básicas entre el análisis a nivel nacional y el subnacional. La visión de las finanzas públicas normativa enfatiza los potenciales efectos perversos emanados de intervenir sobre las decisiones de los contribuyentes en un esquema descentralizado de cobro de impuestos, confrontado con un esquema centralizado. La migración entre jurisdicciones, tanto de personas como de capital, tiene efectos potencialmente perversos sobre el destino de los recursos

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

y, por esa vía, sobre la eficiencia asignativa. La visión positivista del tema, vinculada a la escuela de la elección pública, concentra su atención en los incentivos del propio gobierno cuando este opera en un esquema centralizado versus el caso descentralizado. La visión del Estado como un Leviatán pone en el eje de la discusión en la capacidad de los contribuyentes de defenderse de los intentos del Estado por extraer rentas de los residentes mediante una carga tributaria excesiva. Una reflexión básica sobre el particular exige poner en perspectiva comparada los costos y beneficios de un mayor grado de carga tributaria subnacional y el tipo de tributo cobrado por distintos niveles de gobierno (Letelier, 2012).

A nivel nacional, tengamos en cuenta la información registrada en el siguiente esquema:

## Esquema 20.

### *Consideraciones Constitucionales en GAD'S*



De acuerdo al Art. 270 de la Constitución, los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y participarán de las rentas del Estado, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad.



Según el Art. 271 de la Constitución, los gobiernos autónomos descentralizados participarán de al menos el 15% de ingresos permanentes y de un monto no inferior al 5% de los no permanentes correspondientes al Estado central, excepto los de endeudamiento público. Las asignaciones anuales serán predecibles, directas, oportunas y automáticas, y se harán efectivas mediante las transferencias desde la cuenta única del Tesoro Nacional a las cuentas de los gobiernos autónomos descentralizados.



El Art. 272 de la Constitución, indica: la distribución de los recursos entre los GAD's será regulada por la ley, conforme a los siguientes criterios:

1. Tamaño y densidad de la población.
2. Necesidades básicas insatisfechas, jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio de cada uno de los GAD's.
3. Logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal y administrativo, y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del GAD's.

**Fuente:** Adaptado de la Constitución Política del Ecuador (2008)

Lea el título VI: RECURSOS FINANCIEROS DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS del COOTAD, desde el Art. 163 hasta el 273 y repase las principales consideraciones presupuestarias.

Estimado estudiante, le invito ingrese a la [página web del Municipio de Loja](#) y pueda verificar a manera de ejemplo el detalle de los ingresos en una jurisdicción subnacional (GAD'S), esto le permitirá

identificar los rubros y partidas presupuestarias que un municipio maneja en un ejercicio fiscal (año).

#### 4.5. Funciones de los gobiernos descentralizados

¡Continuemos!

Una teoría general de la Hacienda Pública descentralizada debería articularse, de esta forma, en torno a una estructura general de las responsabilidades de gasto y fuentes de financiación de los gobiernos de los distintos niveles políticos. En la praxis fiscal, sin embargo, esa estructura se halla subordinada, en gran medida, al cumplimiento de las funciones a las que debe estar orientada toda la actividad financiera del Sector Público en una economía avanzada: la asignación óptima de recursos, la redistribución de la renta y la riqueza y la estabilidad y el crecimiento económico. La descentralización puede originar una mayor responsabilidad pública ante las diferencias en las demandas o preferencias ciudadanas, puede incrementar la eficiencia administrativa y puede promover la innovación y experimentación a nivel subcentral de gobierno (Reyes & Paniagua, 2017, pág. 429).

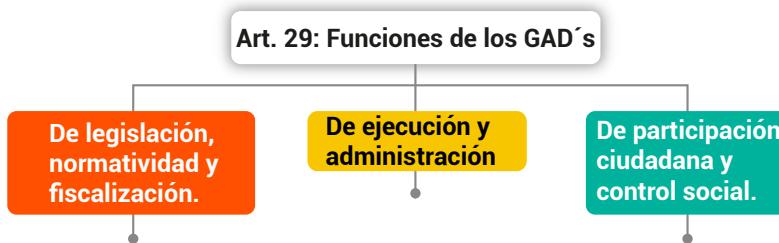
**IMPORTANTE:** El Art. 12 del COPYFP cita: La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

La función del presupuesto municipal es presentar los requerimientos económicos resultantes del cumplimiento de las tareas y asegurar su cobertura. Es responsabilidad especial de

los funcionarios electos municipales cumplir con sus funciones y conciliar los deseos e inquietudes de los ciudadanos con las posibilidades disponibles. Revisemos el siguiente esquema de funciones de los GAD's

### **Esquema 21.**

*Funciones de los GAD'S según COOTAD*



**Fuente:** Adaptado del Código Orgánico de Organización Territorial (2010)

Le invito revisar los Arts. 31 y 41 del COOTAD en cuanto a las funciones y competencias del gobierno autónomo descentralizado regional y provincial respectivamente.

Así mismo, de lectura a los Arts. 54 y 55 del COOTAD en cuanto las funciones y competencias del gobierno autónomo descentralizado municipal.

De igual forma, revise los Arts. 64 y 65 del COOTAD en cuanto al detalle de las funciones y competencias del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural

## 4.6. Sistemas de financiación de las haciendas subcentrales

El objetivo de cualquier gestión presupuestaria pública debe ser presentar un presupuesto equilibrado para cada año. Los gobiernos subcentrales y el centro de gobierno deben observar los requisitos del equilibrio económico general en sus medidas de política

económica y financiera, es decir, el criterio de la asignación y generación de recursos con incentivos propios del comportamiento de cada jurisdicción.

En el mundo real, las haciendas subcentrales cuentan, en lo fundamental, con dos clases de ingresos: los ingresos propios o autónomos, entre los que figuran las tasas y los precios públicos, las rentas patrimoniales, las transferencias de particulares, el endeudamiento y el recurso al crédito, y los impuestos propios y compartidos; y los ingresos provenientes de la hacienda central, básicamente las transferencias y las participaciones en los ingresos de los impuestos estatales (Reyes & Paniagua, 2017, pág. 429).

Estimado estudiante, participe de la lectura del libro de Reyes y Paniagua (2017) en las páginas (429- 448).



### Actividad de aprendizaje recomendada

El aspecto normativo es importante, por ello, desarrolle la siguiente actividad:

Lectura: realice una lectura comprensiva del COOTAD en cuanto a la pertinencia de las funciones de los GAD'S, en líneas anteriores se citaron artículos importantes como referencia.

**Finalidad:** Conocer y diferenciar las distintas funciones de los GAD'S

**Estrategia de la actividad:** Consulte el COOTAD y realice un esquema de las distintas funciones y competencias de los GAD'S. Utilice la herramienta Word para su registro

Le invito a reforzar sus conocimientos, participando en la siguiente autoevaluación:



## Autoevaluación 4

Seleccione la respuesta correcta, ¡éxito!

1. ( ) ¿No existen riesgos reales al pedir demasiado a un instrumento como el presupuesto?
  
2. Seleccione la respuesta correcta: Efectos sobre la demanda agregada (consumo) tendría que considerarse:
  - a. Equilibrios de la renta nacional para su redistribución del gasto.
  - b. Equilibrios de la renta nacional para su programación del gasto.
  - c. Equilibrios de la renta nacional para su redistribución del ingreso.
  
3. ( ) ¿Importante tener en cuenta que, parte de la variación en los ingresos por impuestos es el simple resultado de un mayor nivel de actividad económica?
  
4. Seleccione la respuesta correcta: el déficit presupuestario existe cuando
  - a. Durante un cierto período de tiempo, los gastos públicos se vuelven inferiores a los ingresos públicos.
  - b. Durante un cierto período de tiempo, los gastos públicos se vuelven superiores a los ingresos públicos.
  - c. Durante un cierto período de tiempo, los ingresos públicos se vuelven superiores a los costes públicos.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

5. ( ) Hay dos tipos de déficit presupuestario: ¿activo y pasivo?
6. Seleccione la respuesta correcta: Uno de los métodos de cálculo del déficit presupuestario puede ser
  - a. Balance de liquidez.
  - b. Balance agregado.
  - c. Balance patrimonial.
7. ( ) ¿Equilibrio operacional, para calcular el saldo; el saldo corriente se deduce de los servicios de la deuda bruta, que es una compensación para los acreedores por deflación?
8. ( ) ¿El saldo actual se calcula a partir de los ingresos corrientes menos los gastos corrientes?
9. Seleccione la respuesta correcta: El saldo primario se calcula
  - a. Restando el saldo convencional de intereses pagados de la deuda pública.
  - b. Sumando el saldo convencional de intereses pagados de la deuda pública.
  - c. Restando el saldo anterior de intereses pagados de la deuda pública.
10. ( ) ¿Los gobiernos autónomos descentralizados participarán de al menos el 15% de ingresos permanentes y de un monto no inferior al 5% de los no permanentes correspondientes al Estado central?

[Ir al solucionario](#)

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos



## Actividades finales del bimestre



### Semana 8

Estimado estudiante, estamos previos a concluir el primer bimestre y debemos tomarnos una pausa y reflexionar de los temas tratados, hemos conseguido un avance importante de la temática presupuestaria y por ello es vital su revisión conjunta de lo estudiado. Le recomiendo una lectura total del bimestre y revisar sus autoevaluaciones para verificar sus conocimientos adquiridos.

Adicional es recomendable pueda hacer uso de los resúmenes de las actividades propuestas, misma que servirán como insumo de estudio, es importante tomar en cuenta cada descripción presupuestaria en todas sus etapas como también las descripciones teóricas.

Si tiene alguna duda respecto de algún tema, recuerde que estoy para guiarlo y resolver sus inquietudes.

¡ÉXITOS!



## Segundo bimestre

### Resultado de aprendizaje 1 a 5

- Identifica los principios básicos presupuestarios.
- Reconoce las diferentes fases de ejecución y gestión del presupuesto general.
- Conoce los distintos órganos de control de la ejecución presupuestaria.
- Conoce el presupuesto de las distintas comunidades autónomas
- Identifica los presupuestos de otros entes públicos

¡En hora buena, estamos listos para iniciar otra etapa de nuestra materia y es interesante lo que viene!

En este segundo bimestre abordaremos cuatro unidades fundamentales, que son: presupuesto general del Estado, presupuestos participativos, límites de endeudamiento, destino de los recursos y de los proyectos; y, contabilidad gubernamental.

Recuerde que cuenta con la ayuda del docente para solventar dudas presentadas en el desarrollo de la materia.

Le deseo un exitoso aprendizaje.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

¡Empecemos!

Con los citados resultados de aprendizaje, usted estará en la capacidad de identificar a nivel normativo y técnico los aspectos presupuestarios institucionales, por lo que se propone actividades importantes para conseguir su pleno entendimiento.

### Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje



Semana 9



## Unidad 5. Presupuesto general del Estado

### 5.1. Indicadores de liquidez presupuestaria en entidades públicas

**IMPORTANTE:** El Art. 118 del COPYFP en cuanto a la modificación del presupuesto cita: El ente rector de las finanzas públicas podrá aumentar o rebajar los ingresos y gastos que modifiquen los niveles fijados en el Presupuesto General del Estado hasta por un total del 15% en relación a las cifras aprobadas por la Asamblea Nacional

con excepción de los ingresos de la Seguridad Social. Con respecto a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el aumento o disminución sólo se podrá realizar en caso de aumento o disminución de los ingresos permanentes o no permanentes que les corresponde por ley y hasta ese límite.

En este apartado, tendremos en cuenta los siguientes indicadores obtenidos de la tabla de indicadores de la (Superintendencia de Compañías, 2021):

- **Factor de liquidez:** El indicador de liquidez corriente nos sirve para identificar la capacidad de solvencia en el corto plazo para afrontar compromisos financieros, su fórmula es:

$$\text{Liquidez corriente} = \frac{\text{Activo corriente}}{\text{Pasivo corriente}}$$

- **Factor de solvencia:** El indicador de solvencia corriente nos sirve para medir la solvencia inmediata de obligaciones a cumplir.

$$\text{Solvencia corriente} = \frac{\text{Ingresos corrientes}}{\text{Pasivo corriente}}$$

- **Factor de dependencia:** El indicador de dependencia financiera nos permite identificar en porcentaje, cuánto depende una entidad de las transferencias del gobierno.

$$\text{Dependencia financiera} = \frac{\text{Ingresos transferencias corrientes}}{\text{Ingresos totales}}$$

Índice

Primer  
bimestre

Segundo  
bimestre

Solucionario

Referencias  
bibliográficas

Anexos

- **Factor de autonomía:** El indicador de autonomía financiera sirve para medir la capacidad ingresos internos de una entidad del total de ingresos incluye transferencias.

$$\text{Autonomía financiera} = \frac{\text{Ingresos propios}}{\text{Ingresos totales}}$$

- **Factor de endeudamiento:** El indicador de endeudamiento del ácido permite identificar el porcentaje de endeudamiento de una entidad, en los activos suele restarse inventario, por cuanto no son objeto de liquidez inmediata de venta.

$$\text{Endeudamiento de ácido} = \frac{\text{Pasivo total}}{\text{Activo total}}$$

- **Factor de endeudamiento patrimonial:** El indicador de endeudamiento patrimonial identifica el grado de compromiso patrimonial en relación a los compromisos financieros.

$$\text{Endeudamiento patrimonial} = \frac{\text{Pasivo total}}{\text{Patrimonio}}$$

### ¡ATENCIÓN!

Estimado estudiante, esté atento a los mensajes de orientación en la plataforma de estudio, mismo que se subirá un ejemplo del cálculo de estos indicadores junto con su explicación detallada.

## 5.2. Composición del presupuesto general del Estado

De acuerdo al Art. 292 de la Constitución del Ecuador, señala que el PGE: es el instrumento a través del cual se determinan y gestionan los ingresos y egresos de todas las instituciones del sector público.

**NOTA:** No incluye a la banca pública, la seguridad social, las empresas públicas, los municipios, prefecturas ni juntas parroquiales.

El Presupuesto General del Estado (PGE) es la estimación de los recursos financieros que tiene el Ecuador; es decir, aquí están los Ingresos estatales provenientes de la venta de petróleo, recaudación de impuestos, etc.; también los Gastos que el Estado realiza para el funcionamiento de sus instituciones y la dotación de servicios; y, el financiamiento público obtenido de gobiernos y otros organismos CITATION Min20 \l 12298 (Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador, 2020) para la ejecución de proyectos de inversión.

**IMPORTANTE:** El Presupuesto General del Estado se gestionará a través de una Cuenta Única del Tesoro Nacional abierta en el Banco Central, con las subcuentas correspondientes. En el Banco Central se crearán cuentas especiales para el manejo de los depósitos de las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados, y las demás cuentas que correspondan.

Todas las entidades del sector público deben ajustarse a las necesidades y prioridades presupuestarias concordantes al Plan Nacional de Desarrollo en coordinación con las directrices de la Secretaría Técnica Planifica Ecuador (antiguo SENPLADES) para la programación presupuestaria del PGE.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

Estimado estudiante le invito a leer detenidamente la Constitución Política de Ecuador desde el Art. 292 al 299 en referencia al Presupuesto General del Estado



### Actividad de aprendizaje recomendada

Lectura recomendada: Inversión social en Ecuador

**Finalidad:** Conozca la importancia de la inversión social presupuestaria y su incidencia en la pobreza en Ecuador

**Estrategia de la actividad:** Lea detenidamente y analice los datos expuestos y realice su propia conclusión con datos actualizados, utilice cuadro sinóptico, los datos sociales los puede encontrar en el INEC.



### Semana 10

## 5.3. Organización del presupuesto general del Estado

**IMPORTANTE:** El ministro a cargo de finanzas públicas efectuará la evaluación financiera global semestral del Presupuesto General del Estado y la pondrá en conocimiento del Presidente o Presidenta de la República y de la Asamblea Nacional en el plazo de 90 días de terminado cada semestre.

¡Vamos muy bien! El presupuesto público es esencial por sus recursos, no lo olvide, ello implica correcta gestión de forma eficiente.

¡Continuemos!

El Estado tiene un presupuesto que será distribuido a las instituciones públicas de acuerdo a las prioridades establecidas a los ingresos y gastos con los que cuenta el país, así el Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador toma en cuenta lo siguiente:

1. El Gobierno Central tiene su propio presupuesto. Antes debemos entender que al decir Gobierno Central hablamos de la Presidencia de la República, Vicepresidencia de la República, Ministerios y Secretarías de Estado y sus entidades adscritas, también están los presupuestos de las Funciones Legislativa (Asamblea Nacional), la Función Judicial (Corte Nacional de Justicia), además del Consejo Nacional Electoral y la Corte Constitucional.
2. Organismos de control y regulación como la Contraloría, Superintendencia de Bancos y Compañías, Defensoría del Pueblo, etc., de la misma manera, instituciones autónomas y descentralizadas con personería jurídica, como Correos del Ecuador, Ferrocarriles (en proceso de liquidación), que son instituciones creadas por ley para prestar un servicio público, también tienen su presupuesto.
3. Hay presupuesto de las instituciones de seguridad social creadas por ley, como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
4. Existe Presupuesto de los Ingresos Preasignados por ley (Código Orgánico de Organización Territorial – COOTAD), es decir, que anticipadamente según las necesidades de los

municipios, prefecturas, juntas parroquiales se destina un porcentaje de los recursos del Presupuesto General del Estado para estos gobiernos locales.

5. Existen presupuestos de los Fondos creados por ley, determinada mediante aprobación de la Asamblea Nacional para financiar programas y / o proyectos prioritarios.  
(Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador, 2020)

#### 5.4. Vinculación-Planificación-Presupuesto

Tengamos en cuenta lo siguiente:

##### **Esquema 22.**

##### *Consideraciones presupuestarias*

La programación presupuestaria institucional se sustentará en el plan plurianual para un horizonte de cuatro años que cada institución elaborará en consistencia con el plan plurianual del gobierno para el mismo período y en los planes operativos anuales que se formulen para su concreción.

Los planes operativos anuales constituirán el nexo que permitirá vincular los objetivos y metas de los planes plurianuales con las metas y resultados de los programas incorporados en el presupuesto. Para tal efecto, los objetivos y metas del plan plurianual se expresarán en objetivos y metas operativos de los planes anuales, de los que se definirán el conjunto de acciones necesarias y los requerimientos de recursos humanos, materiales, físicos y financieros para su consecución.

Los requerimientos anuales de recursos se expresarán en las categorías presupuestarias definidas acorde con el marco metodológico de la presupuestación por resultados.

Los responsables institucionales de la planificación y de la programación presupuestaria establecerán los elementos comunes del plan operativo anual y los expresarán en las categorías programáticas que correspondan y verificarán que, en conjunto, se enmarquen en el techo presupuestario asignado para la elaboración de la proforma de la institución.

**Fuente:** Adaptado del Ministerio Economía y Finanzas del Ecuador (2020)

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos



## Actividad de aprendizaje recomendada

Lea los siguientes papers: relacionados con el gasto público y educación

**Finalidad:** Conocer la inversión en educación del PGE

**Estrategia de la actividad:** Resalte las principales consideraciones a su criterio de la lectura y proponga alternativas presupuestarias de mejorar la asignación de inversión en educación. Esta actividad le servirá para determinar la importancia de la distribución de recursos a los distintos sectores sociales.

Realice la autoevaluación para comprobar sus conocimientos.



## Autoevaluación 5

A continuación, se enuncian interrogantes en la cual debe señalar únicamente una respuesta correcta. Revise detenidamente las particularidades de la Unidad 5 para su resolución.

1. El ente rector de las finanzas públicas podrá:
  - a. Aumentar o rebajar los ingresos y gastos que modifiquen los niveles fijados en el Presupuesto General del Estado hasta por un total del 12% en relación a las cifras aprobadas por la Asamblea Nacional.
  - b. Aumentar o rebajar los ingresos y gastos que modifiquen los niveles fijados en el Presupuesto General del Estado hasta por un total del 15% en relación a las cifras aprobadas por la Asamblea Nacional.
  - c. Aumentar o rebajar los ingresos y gastos que modifiquen los niveles fijados en el Presupuesto General del Estado hasta por un total del 25% en relación a las cifras aprobadas por la Asamblea Nacional.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

2. De acuerdo al Art. 292 de la Constitución del Ecuador, señala que el PGE
  - a. Es el instrumento a través del cual se determinan y gestionan los ingresos y egresos de todas las instituciones del sector público.
  - b. Es el instrumento a través del cual se determinan y gestionan los ingresos y egresos de todos los GAD'S.
  - c. Es el instrumento a través del cual se determinan y gestionan los ingresos y egresos de todas las instituciones del sector público financiero.
3. El Presupuesto General del Estado se gestionará a través de:
  - a. Cuenta centralizada general.
  - b. Cuenta única del tesoro nacional.
  - c. Cuenta única del centro de riesgos públicos.
4. Todas las entidades del sector público deben ajustarse a las necesidades y prioridades presupuestarias concordantes al
  - a. Plan Nacional de desarrollo.
  - b. Plan Nacional desconcentrado.
  - c. Plan Nacional descentralizado.
5. El ministro a cargo de finanzas públicas efectuará la evaluación financiera global
  - a. Mensual.
  - b. Semestral.
  - c. Anual.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

6. Al hablar del gobierno central, entendemos por
  - a. Presidencia, vicepresidencia, ministerios.
  - b. Sector Financiero y GAD'S.
  - c. GAD'S y empresas públicas.
7. La programación presupuestaria institucional se sustentará en
  - a. El plan nacional.
  - b. El plan plurianual.
  - c. El plan sectorial.
8. Los planes operativos anuales constituirán
  - a. Nexo de vinculación de planes plurianuales.
  - b. Nexo de vinculación de planes institucionales.
  - c. Nexo de vinculación de planes de GAD'S.
9. Los objetivos y metas del plan plurianual se expresarán en:
  - a. Objetivos y metas operativos de los planes anuales.
  - b. Objetivos y metas operativos de los planes semestrales.
  - c. Objetivos y metas operativos de los planes mensuales.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

10. Los responsables institucionales de la planificación y de la programación presupuestaria establecerán:
  - a. Los elementos comunes del plan operativo semestral y los expresarán en las categorías programáticas que correspondan.
  - b. Los elementos comunes del plan operativo anual y los expresarán en las categorías programáticas que correspondan.
  - c. Los elementos comunes del plan plurianual y los expresarán en las categorías programáticas que correspondan.

[Ir al solucionario](#)

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos



## Semana 11



### Unidad 6. Presupuestos participativos

Estimado estudiante, a continuación, indicaremos los artículos más relevantes del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas como su reglamento y normativa conexa como lo es la Ley de Finanzas Públicas. Cabe indicar que la normativa siempre ata directrices específicas acordes a cada institución en lo que concierne al instrumento presupuestario.

**IMPORTANTE:** El Art. 13 del COPYFP cita: El gobierno central establecerá los mecanismos de participación ciudadana que se requieran para la formulación de planes y políticas.

#### 6.1. Planificación del desarrollo

Referencia Art. 9 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): La planificación del desarrollo se orienta hacia:

- El cumplimiento de los derechos constitucionales
- El régimen de desarrollo; y,
- El régimen del buen vivir, y garantiza el ordenamiento territorial.

Por ello, el ejercicio de las potestades públicas debe enmarcarse en la planificación del desarrollo que incorporará los enfoques de equidad, plurinacionalidad e interculturalidad.

## 6.2. Planificación nacional

Referencia Art. 10 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): La planificación nacional es responsabilidad y competencia del Gobierno Central, y se ejerce a través del Plan Nacional de Desarrollo, revisemos más a detalle lo expuesto, en el siguiente esquema:

### Esquema 23.

#### *Planificación gobierno central*



Al gobierno central le corresponde la planificación a escala nacional, respecto de la incidencia territorial de sus competencias exclusivas definidas en el artículo 261 de la Constitución de la República, de los sectores privativos y de los sectores estratégicos definidos en el artículo 313 de la Constitución de la República, así como la definición de la política de hábitat y vivienda, del sistema nacional de áreas patrimoniales y de las zonas de desarrollo económico especial, y las demás que se determinen en la Ley.



Para este efecto, se desarrollará una Estrategia Territorial Nacional como instrumento complementario del Plan Nacional de Desarrollo, y procedimientos de coordinación y armonización entre el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados para permitir la articulación de los procesos de planificación territorial en el ámbito de sus competencias.

Fuente: Weredragon/ shutterstock.com

### 6.3. Ejercicio descentrado de planificación nacional

Referencia Art. 11 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): La función ejecutiva formulará y ejecutará la planificación nacional y sectorial con enfoque territorial y de manera descentrada.

Esto implica la articulación e interoperabilidad de las entidades públicas, mismas que desde la planificación de cada entidad, consolidan necesidades, que posteriormente se traducirán en un requerimiento presupuestario.

### 6.4. Planificación de GAD'S

Referencia Art. 12 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios.

**IMPORTANTE:** Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

### 6.5. Planificación participativa

En Ecuador, mediante la normativa, las instituciones y los sectores sociales son parte activa en la configuración presupuestaria, revisemos el siguiente esquema que expone la normativa pertinente a lo antes indicado:

## Esquema 24.

### Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa



Art. 18: Constituye el conjunto de procesos, entidades e instrumentos que permiten la interacción de los diferentes actores, sociales e institucionales, para organizar y coordinar la planificación del desarrollo y del ordenamiento territorial en todos los niveles de gobierno.

#### Principios

Art. 19: El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa se orientará por los principios de obligatoriedad, universalidad, solidaridad, progresividad, descentralización, desconcentración, participación, deliberación, subsidiariedad, pluralismo, equidad, transparencia, rendición de cuentas y control social.

#### Objetivos Del Sistema

Art. 20: Son objetivos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa:

1. Contribuir, a través de las políticas públicas, al cumplimiento progresivo de los derechos constitucionales, los objetivos del régimen de desarrollo y disposiciones del régimen del buen vivir, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República;
2. Generar los mecanismos e instancias de coordinación de la planificación y de la política pública en todos los niveles de gobierno; y,
3. Orientar la gestión pública hacia el logro de resultados, que contemple los impactos tangibles e intangibles.

**Fuente:** Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)



## Actividades de aprendizaje recomendadas

Del tema tratado, mediante mapa mental organice la importancia de los objetivos del Sistema Nacional descentralizado de planificación participativa

**Finalidad:** Determinar la importancia del SINADPP

**Estrategia de la actividad:** En un documento Word realice el esquema planteado y desarrolle su análisis, comparta con sus compañeros mediante un mensaje sus apreciaciones.



Semana 12

## 6.6. Entidades del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa

Referencia Art. 21 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): El gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. Adicional, también forman parte:

## Esquema 25.

*Entidades adicionales del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa*

### Art. 21 COPYFP

- El Consejo Nacional de Planificación
- La Secretaría Técnica del Sistema
- Los Consejos de Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados
- Los Consejos Sectoriales de Política Pública de la Función Ejecutiva
- Los Consejos Nacionales de Igualdad

Las instancias de participación definidas en la Constitución de la República y la Ley, tales como los Consejos Ciudadanos, los Consejos Consultivos, las instancias de participación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y régímenes especiales y otras que se conformen para efecto del ejercicio de la planificación participativa.

Fuente: Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)

### 6.7. Consejos de planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Referencia Art. 28 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010):  
Dentro de sus principales funciones tenemos:

## Esquema 26.

### Funciones

Participar en el proceso de formulación de sus planes y emitir resolución favorable sobre las prioridades estratégicas de desarrollo, como requisito indispensable para su aprobación ante el órgano legislativo correspondiente.



Velar por la coherencia del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial con los planes de los demás niveles de gobierno y con el Plan Nacional de Desarrollo.

Verificar la coherencia de la programación presupuestaria cuatrinual y de los planes de inversión con el respectivo plan de desarrollo y de ordenamiento territorial.



Velar por la armonización de la gestión de cooperación internacional no reembolsable con los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial respectivos.

Conocer los informes de seguimiento y evaluación del plan de desarrollo y de ordenamiento territorial de los respectivos niveles de gobierno.



Delegar la representación técnica ante la asamblea territorial.

**Fuente:** Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)

¡Continuemos!

## 6.8. Planes de desarrollo y ordenamiento territorial

Referencia Arts. 41 y 42 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): son los instrumentos de planificación que contienen las directrices principales de los Gobiernos Autónomos Descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo y que permiten la gestión concertada y articulada del territorio.

Tienen por objeto ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales.

Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados contendrán, al menos, los siguientes componentes:

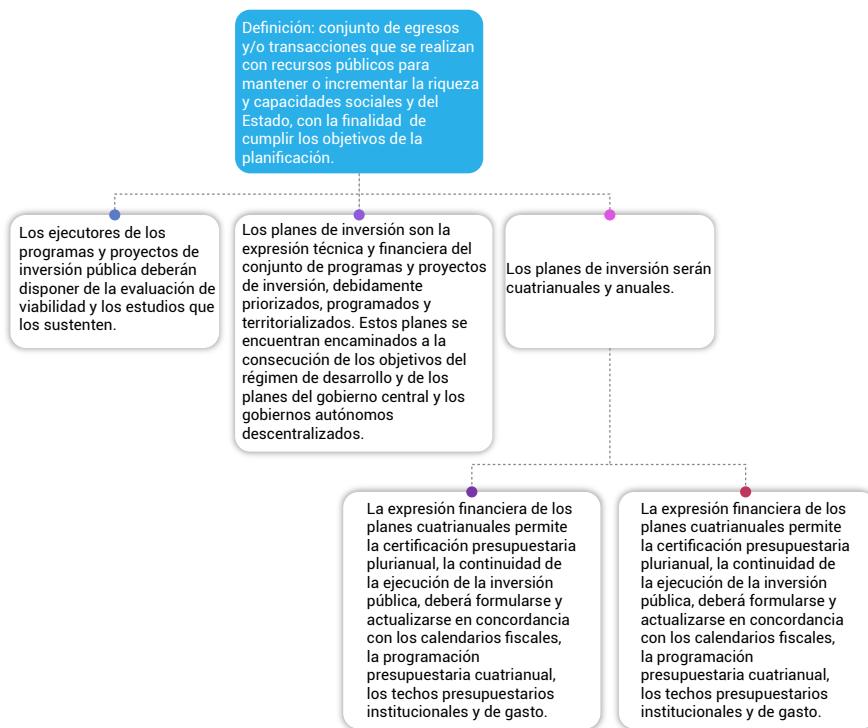
- Diagnóstico.
- Propuesta.
- Modelo de gestión.

## 6.9. Inversión pública y sus instrumentos

Referencia Arts. 55, 56, 57 y 58 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): Ponga mucha atención a la siguiente descripción del esquema propuesto

## Esquema 27.

### Inversión Pública



Fuente: Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)

### 6.10. Fases de la programación fiscal plurianual y anual

Referencia Arts. 87 y 88 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): La programación fiscal del Sector público no Financiero y Seguridad Social consolidada y la programación fiscal para cada sector referido en la clasificación del artículo innumerado a continuación del artículo 8 del COPYFP, será anual y plurianual para un periodo no menor de cuatro años. Todas las entidades del Sector público No Financiero y Seguridad Social deberán elaborar y remitir la programación institucional al ente rector de las finanzas públicas conforme se establezca en la normativa técnica correspondiente.

**IMPORTANTE:** El ente rector de las finanzas públicas, en sujeción a los límites, metas y objetivos fiscales determinados en el capítulo de las reglas fiscales, será responsable de la compilación y la presentación de la programación fiscal del Sector público no Financiero y Seguridad Social consolidada y la programación fiscal sectorial, hasta el 30 de abril de cada ejercicio fiscal y servirá como marco obligatorio para la formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado y la Programación Presupuestaria Cuatrianual, y referencial para otros presupuestos del Sector público No Financiero y Seguridad Social

En el siguiente esquema apreciará las distintas fases de la programación fiscal plurianual y anual, que forma parte de la planificación presupuestaria.

### Esquema 28.

#### *Fases de la programación fiscal plurianual y anual*



**Fuente:** Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)



## Actividades de aprendizaje recomendadas

Consulte un plan de desarrollo y ordenamiento territorial de un GAD'S e identifique si cumple los parámetros previstos en los Arts. 41 y 42 del COPYFP, comparta sus impresiones del modelo territorial actual.

**Finalidad:** Identificar los principales aspectos de un Plan de desarrollo y ordenamiento territorial

**Estrategia de la actividad:** Escoja un municipio y descargar su Plan de desarrollo y ordenamiento territorial y verifique lo solicitado.

A continuación, le invito a reforzar sus conocimientos, participando en la siguiente autoevaluación:



## Autoevaluación 6

Responda V o F a las siguientes interrogantes, le sugiero realizar un esquema resumido de la Unidad 6 para que interiorice los contenidos más importantes

1. ( ) ¿El gobierno subnacional establecerá los mecanismos de participación ciudadana que se requieran para la formulación de planes y políticas?
2. ( ) ¿La planificación del desarrollo se orienta hacia el régimen de desarrollo?
3. ( ) ¿La planificación nacional es responsabilidad y competencia del Gobierno Central?
4. ( ) ¿La función ejecutiva formulará y ejecutará la planificación nacional y sectorial?
5. ( ) ¿La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los GAD'S?
6. ( ) ¿El gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa?
7. ( ) ¿Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial son los instrumentos de planificación que contienen las directrices principales del gobierno central?
8. ( ) ¿Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados contendrán: un diagnóstico, propuesta y modelo de gestión?

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

9. ( ) ¿La inversión pública es conjunto de egresos y/o transacciones que se realizan con recursos públicos para mantener o incrementar la riqueza y capacidades sociales y del Estado, con la finalidad de cumplir los objetivos de la planificación?
10. ( ) ¿Los planes de inversión serán cuatrianales y anuales?

[Ir al solucionario](#)



## Semana 13



### Unidad 7. Límites de endeudamiento, destino de los recursos y de los proyectos

#### 7.1. Sostenibilidad fiscal, regla fiscal y límite de endeudamiento

Referencia Art. 5 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): Se entiende por sostenibilidad fiscal a la capacidad fiscal de generación de ingresos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la adecuada gestión de los activos, pasivos y patrimonios, de carácter público. Cabe indicar que en esta consideración atañe la planificación a corto, mediano y largo plazo respecto de su ejecución fiscal.

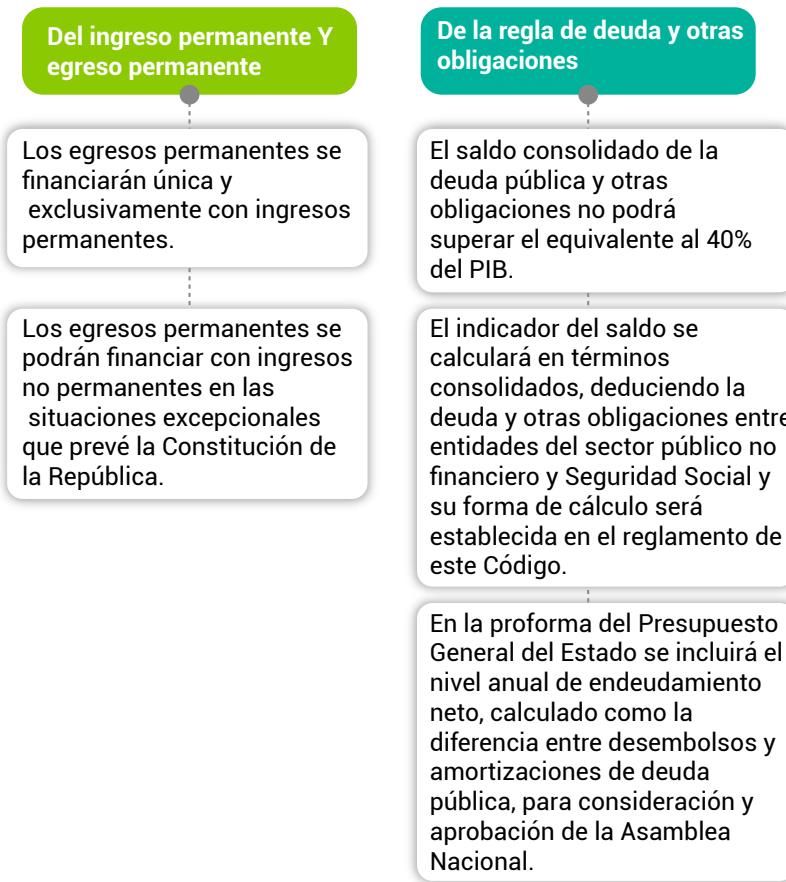
**IMPORTANTE:** La fijación y aplicación de las reglas fiscales respetará en todo momento las competencias definidas por la Constitución y la Ley, así como la autonomía de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y Entidades de la Seguridad Social. Los fondos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de la Seguridad Social son propios de cada institución y distintos de los del fisco.

Ahora veamos las reglas fiscales generales en la normativa, cabe indicar que de cada disposición normativa se desprende particularidades de análisis de las reglas fiscales, que buscan mermar la discrecionalidad excesiva respecto de la disposición de recursos y su gestión. Como, por ejemplo: Limitar la ejecución de gasto de no obtener un resultado conducente a cumplir con los compromisos financieros de deuda.

Veamos

### **Esquema 29.**

#### *Reglas fiscales*



**Fuente:** Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

**IMPORTANTE:** Los ingresos provenientes de la explotación y comercialización de recursos naturales no renovables que superen lo contemplado en el Presupuesto General del Estado, aprobado por la Asamblea Nacional, luego de descontar las preasignaciones dispuestas por Ley, se destinarán a la generación de un fondo de estabilización fiscal. El fondo será único y sus reservas no podrán preasignarse o destinarse para financiar ningún gasto adicional al presupuesto inicial.

## 7.2. Límite de endeudamiento de GAD's

Los GAD'S por su propia autonomía manejan sus límites en cuanto al endeudamiento, lo que supone en la gestión de recursos su cumplimiento efectivo de estas disposiciones. Revisemos los límites previstos en la normativa:

### Esquema 30.

#### *Límite de endeudamiento de GAD'S*



La relación porcentual calculada en cada año entre el saldo total de su deuda pública y otras obligaciones; y, sus ingresos totales anuales, sin incluir endeudamiento, no deberá ser superior al doscientos por ciento (200%).



El monto total del servicio anual de la deuda, que incluirá la respectiva amortización e intereses, no deberá superar el veinte y cinco por ciento (25%) de los ingresos totales anuales sin incluir endeudamiento.

Fuente: Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)

### 7.3. Destino de endeudamiento

Referencia Art. 126 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010):  
Las entidades del sector público que requieran operaciones de  
endeudamiento público lo harán exclusivamente para financiar:

1. Programas
2. Proyectos de Inversión
  - 2.1. Para infraestructura
  - 2.2. Que tengan capacidad financiera de pago
3. Refinanciamiento de deuda pública externa o renegociación de  
deuda pública interna en condiciones más beneficiosas para el  
país.

### 7.4. Responsabilidad de la ejecución

Referencia Art. 127 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010):  
La entidad u organismo público contratante del endeudamiento será  
la responsable de la ejecución de los proyectos o programas que  
se financien con dichos recursos. En el caso del endeudamiento del  
Presupuesto General del Estado, la entidad pública responsable de  
la ejecución será la establecida en la resolución que para el efecto  
dicte el ente rector de las finanzas públicas.



#### Actividad de aprendizaje recomendada

Realice un organigrama de las reglas fiscales  
existentes y los límites de endeudamiento

**Finalidad:** organizar e identificar las reglas macro fiscales existentes

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

**Estrategia de la actividad:** Utilice una herramienta de su elección que permita construir una infografía respecto del organigrama a realizar.



### Semana 14

#### 7.5. Registro de las operaciones de endeudamiento

Referencia Art. 132 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): Los títulos de deuda pública, sean estos contratos, convenios u otros instrumentos representativos de la operación de endeudamiento público, deben registrarse en el ente rector de las finanzas públicas.

#### 7.6. Comité de deuda y financiamiento

Referencia Art. 138 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): El comité de deuda y financiamiento está conformado por:

### Esquema 31.

#### *Comité de deuda y financiamiento*



El Presidente(a) de la República o su delegado, quien lo presidirá.



El Ministro(a) a cargo de las finanzas públicas o su delegado.



El Secretario(a) Nacional de Planificación y Desarrollo o su delegado.

**Fuente:** Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)

- El Subsecretario(a) a cargo del Endeudamiento Público actuará como secretario del Comité y cuando fuere requerido proporcionará asesoría técnica.
- Este Comité se reunirá previa convocatoria del ministro a cargo de las finanzas públicas.

### 7.7. Emisión de bonos y otros títulos

Referencia Art. 142 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010):  
Ponga atención al siguiente esquema:

## Esquema 32.

### *Emisiones de bonos y otros títulos*

El ente rector de las finanzas públicas aprobará, para consideración y autorización, cuando sea del caso, del Comité de Deuda y Financiamiento, la emisión de títulos de mediano o largo plazo y el tipo de títulos del Estado a emitirse, así como sus términos y condiciones financieras de colocación.



Las emisiones de títulos valores incluidas las titularizaciones de otras entidades públicas, financieras y no financieras, requerirán de la aprobación del ente rector de las finanzas públicas.



En el caso de emisiones de títulos valores de la banca pública cuyo monto anual supere el 0.15% del Presupuesto General del Estado deberá contar con el análisis y recomendación del ente rector de las finanzas públicas.

Fuente: Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)

## 7.8. Negociación de bonos y otros títulos

Referencia Art. 144 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): concluido el trámite de la emisión de bonos u otros títulos valores, si se trata de los emitidos dentro del Presupuesto General del Estado, serán negociados por el ente rector de las finanzas públicas. Los títulos valores emitidos por otras entidades serán negociados por ellas mismas previa autorización del ente rector de las finanzas públicas, autorización que no implica otorgamiento de garantía por parte del Estado.

## 7.9. Garantías soberanas

Referencia Art. 146 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010)

**IMPORTANTE:** El Estado Central a nombre de la República del Ecuador podrá otorgar garantía

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

soberana a favor de entidades y organismos del sector público, que contraigan deuda pública para el financiamiento de proyectos y programas de inversión en infraestructura, o para proyectos, programas de inversión que generen la rentabilidad necesaria para el servicio de la deuda.

## 7.10. Dividendos en mora

Referencia Art. 147 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): las obligaciones originadas en operaciones de endeudamiento público, garantizadas por el Estado ecuatoriano, que no fueren pagadas por la entidad del sector público garantizada, serán canceladas por el ente rector de las finanzas públicas en la forma y oportunidad prevista en los contratos o convenios de endeudamiento pertinentes.



### Actividad de aprendizaje recomendada

Lectura: revise en el siguiente link respecto del panorama fiscal de américa latina 2020

**Finalidad:** Identificar los parámetros regionales y locales de endeudamiento, inversión y gasto público

**Estrategia de la actividad:** Lea el Capítulo IV del documento desde la página 127 hasta 151 y realice un resumen crítico del tema expuesto. Desarrolle mapas conceptuales, mismos que servirán como hoja de ruta de estudio de la presente materia.

Realice la siguiente autoevaluación para comprobar sus conocimientos.



## Autoevaluación 7

Estamos por concluir nuestra meta de estudio, ¡avancemos!

Estimado estudiante seleccione la respuesta correcta a las siguientes preguntas

1. Se entiende por sostenibilidad fiscal a
  - a. La capacidad fiscal de generación de bonos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la adecuada gestión de los activos, pasivos y patrimonios, de carácter público.
  - b. La capacidad fiscal de generación de ingresos, la ejecución de deuda, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la adecuada gestión de los activos, pasivos y patrimonios, de carácter público.
  - c. La capacidad fiscal de generación de ingresos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la adecuada gestión de los activos, pasivos y patrimonios, de carácter público.
2. Los fondos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y de la Seguridad Social son
  - a. Iguales a los del fisco.
  - b. Iguales a la de las entidades financieras.
  - c. Propios de cada institución y distintos de los del fisco.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

3. Los egresos permanentes se financiarán única y exclusivamente con
  - a. Ingresos extraordinarios.
  - b. Ingresos permanentes.
  - c. Ingresos mixtos.
4. El límite de endeudamiento público según la normativa no debe pasar del
  - a. 38% del PIB.
  - b. 55% del PIB.
  - c. 40% del PIB.
5. El fondo de estabilización fiscal se alimentará de
  - a. Los ingresos provenientes de la explotación y comercialización de recursos naturales renovables que superen lo contemplado en el PGE.
  - b. Los ingresos provenientes de la explotación y comercialización de recursos naturales no renovables que superen lo contemplado en el PGE.
  - c. Los ingresos provenientes de la comercialización de recursos naturales renovables que superen lo contemplado en el PGE.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

6. El monto total del servicio anual de la deuda de los GAD'S, que incluirá la respectiva amortización e intereses, no deberá superar el
  - a. 12% de los ingresos totales anuales sin incluir endeudamiento.
  - b. 15% de los ingresos totales anuales sin incluir endeudamiento.
  - c. 25% de los ingresos totales anuales sin incluir endeudamiento.
7. Las entidades del sector público que requieran operaciones de endeudamiento público lo harán exclusivamente para financiar:
  - a. Proyectos de inversión.
  - b. Proyectos de acumulación de capital.
  - c. Programas privados.
8. La entidad u organismo público contratante del endeudamiento será la responsable de:
  - a. La ejecución de los proyectos o programas que se financien con dichos recursos.
  - b. La elaboración de los proyectos o programas que se financien con dichos recursos.
  - c. La evaluación de los proyectos o programas que se financien con dichos recursos.
9. Los títulos de deuda pública, sean estos contratos, convenios u otros instrumentos representativos de la operación de endeudamiento público, deben registrarse en:
  - a. Banco central público.
  - b. Ente rector de las finanzas públicas.
  - c. Cuenta única de GAD'S.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

10. Son parte del comité de deuda y financiamiento

- a. El presidente, el ministro de gobierno; y, el secretario nacional de planificación.
- b. El presidente, el ministro de finanzas; y, el secretario nacional de planificación.
- c. El presidente de los GAD'S, el ministro de finanzas; y, el secretario nacional de planificación.

[Ir al solucionario](#)

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos



## Semana 15

Hemos avanzado de una forma increíble, su compromiso de estudio demuestra la excelencia que se desea alcanzar. Estamos próximos a concluir la presente materia por lo que le animo a seguir en el camino de conseguir nuestro objetivo propuesto.

**¡Continuemos!**



## Unidad 8. Contabilidad Gubernamental

Estimado estudiante en esta unidad nos enfocaremos en aspectos importantes conceptuales de la normativa, que deben ser interiorizados y analizados en nuestra realidad, por ello, en cada ítem de estudio se presentará una ampliación de su explicación, mismo que será registrado en anuncios de la plataforma en la semana correspondiente de estudio.

**¡Nos falta poco, mucho ánimo y éxito en nuestro objetivo!**

**¡Sigamos!**

## 8.1. Organización contable

Referencia Art. 150 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010):

- En cada entidad se establecerá la unidad encargada de la ejecución del Componente de Contabilidad Gubernamental.

En las entidades del sector público (ejemplo: SRI, SENAE, MIES, etc.) existe dentro de su cadena de valor o estructura organizativa un área o persona específica quien es la encargada de consolidar el aspecto contable institucional, mismo que realiza funciones específicas, junto con tesorería (en algunos casos) son quienes administran las necesidades financieras-contables de las instituciones.

## 8.2. Obligaciones de los servidores de las entidades

Referencia Art. 152 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010):

- Las máximas autoridades de cada entidad u organismo público, serán los responsables de velar por el debido funcionamiento del componente de contabilidad gubernamental y los servidores de las unidades financieras, de observar la normativa contable.

Si bien es cierto, que la persona o área encargada de acuerdo a sus funciones en el ámbito contable-financiero debe llevar los registros pertinentes de sus tareas, también lo es la máxima autoridad, mismo que es la persona encargada de la administración, ya sea zonal o provincial o dependiendo de su jurisdicción quien mediante su gestión y corresponsabilidad es el llamado a ejercer la potestad del buen funcionamiento de los recursos tanto humanos como materiales de su gestión.

### 8.3. Contabilización inmediata

Referencia Art. 153 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010):

- Los hechos económicos se contabilizarán en la fecha que ocurran, dentro de cada período mensual; no se anticiparán ni postergarán los registros respectivos.

Los registros contables por su importancia deben tener el rol de transparencia y registro efectivo, mismo que permite obtener datos contables de calidad en el momento en que sucedan, puesto que los registros en el sector público se analizan y cierran mensualmente. El no cumplimiento de esto, implica sanciones administrativas, civiles o incluso penales, por cuanto se configura en un mal funcionamiento de las obligaciones de registro contable.

### 8.4. Ejecución presupuestaria y transacciones de caja

Referencia Art. 154 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010):

**IMPORTANTE:** La información contable contenida en las operaciones financieras reflejarán, tanto la ejecución presupuestaria, como las transacciones de caja.

### 8.5. Difusión de la información financiera consolidada

Referencia Art. 159 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010):

- El ente rector de las finanzas públicas publicará semestralmente la información consolidada del Sector público no Financiero, a través de su página web u otros medios.

De esta manera, con el registro pertinente, se puede realizar el seguimiento presupuestario que incluso forma parte del ciclo presupuestario, en cuanto se pueden realizar correcciones de funcionamiento, sobre todo en la dinámica presupuestaria de control.

## 8.6. Sistema único de cuentas

Referencia Art. 161 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010):  
El Sistema Único de Cuentas está conformado por:

**Esquema 33.**  
*Conformación Sistema Único de Cuentas*



Fuente: Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)

## 8.7. Banca pública

Referencia Art. 162 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010):  
Los recursos públicos se manejarán a través de la banca pública, considerando en lo pertinente, las respectivas normas técnicas y las capacidades de gestión de las entidades que conforman la banca pública. El cobro, pago o transferencia de dichos recursos se podrá realizar a través de otras entidades financieras.

Adicional, se puede indicar que la Banca Pública también tiene un rol social, por cuanto su configuración y funcionamiento dista marcadamente de la Banca Privada, que tiene otras características. La banca pública generalmente tiene su diseño en la atención de sectores productivos con sus líneas de servicio en cuanto a créditos

se refiere y también forma parte importante de las trasferencias monetarias de programas sociales.

### 8.8. Gestión y acreditación de los recursos públicos

Referencia Art. 163 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): El Presupuesto General del Estado se gestionará a través de la Cuenta Única del Tesoro Nacional abierta en el depositario oficial que es el Banco Central del Ecuador, con las subcuentas que el ente rector de las finanzas públicas considere necesarias.

**IMPORTANTE:** Para el manejo de los depósitos y créditos de las empresas públicas, gobiernos autónomos descentralizados y las demás que correspondan, se crearán cuentas especiales en el Banco Central del Ecuador.

### 8.9. Manejo de liquidez

Referencia Art. 166 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): El ente rector de las finanzas públicas manejará y administrará los excedentes de liquidez de la Cuenta Única del Tesoro Nacional de conformidad con las normas técnicas que emita para el efecto.

### 8.10. Inversión de recursos financieros públicos en el extranjero

Referencia Art. 168 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): Cualquier inversión de recursos financieros públicos en el extranjero sólo podrá realizarse previa autorización del ente rector de las finanzas públicas.

- La inversión y operación de los activos internacionales de inversión del Banco Central del Ecuador, incluyendo la Reserva Internacional de Libre Disponibilidad, se realizarán sin autorización previa.

### **8.11. Liquidación y extinción de obligaciones entre entidades del sector público**

Referencia Art. 172 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): Cuando el ente rector de las finanzas públicas, establezca que entre dos o más entidades del Estado, o el Estado con otras entidades pueden extinguirse obligaciones existentes entre ellas, ya sea por haberse efectuado el pago, operado la compensación o por condonación de la deuda, les conminará para que en un plazo determinado suscriban obligatoriamente un convenio de extinción de obligaciones.

- Para los efectos anotados, las entidades del Estado observarán obligatoriamente las normas que expida el ente rector de las finanzas públicas.

### **8.12. Transparencia fiscal**

Referencia Arts. 174, 175, 176; y, 177 COPYFP (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010): Revisemos el siguiente esquema respecto de la Transparencia Fiscal, ponga atención en sus descripciones:

## Esquema 34.

### *De la transparencia fiscal*

El Estado garantiza a la ciudadanía el libre acceso a toda la información presupuestaria y financiera que generan las entidades públicas, conforme a la ley.

El ente rector de las finanzas públicas deberá establecer un sistema de información oficial y amplia difusión que servirá de base para el control que ejerce la Función Legislativa, así como de la ciudadanía.

Las empresas públicas y las entidades financieras públicas y en general los organismos productores o comercializadores de bienes y servicios, deberán publicar sus estados financieros debidamente auditados.

Las entidades y organismos del sector público divulgarán a la ciudadanía, la información financiera, presupuestaria y de gestión, sin perjuicio de presentar esta información a los respectivos órganos de fiscalización y control, de conformidad con la ley.

**Fuente:** Adaptado de la Asamblea Nacional del Ecuador (2010)

### 8.13. Apuntes finales presupuestarios

El presupuesto se utiliza para dar forma a las finanzas públicas de tal manera que siga siendo claro y manejable. Debe ser reconocible y comprensible, que se pueda identificar para qué fines se gastan los fondos públicos y el control de los recursos que se debe efectuar.

Es importante indicar que, el presupuesto público puede usarse conscientemente como un instrumento para dirigir la economía. Así, puede utilizarse para influir en la situación económica general de manera anticíclica, por ejemplo: si la economía se encuentra en un estado sobrecalegado, el gasto público debe restringirse y la demanda del mercado no debe incrementarse más a través de contratos públicos. De la mano de esta contención del gasto, para desviar el poder adquisitivo, se podrían aumentar los impuestos. Por otro lado, en el caso de una recesión económica, se puede incrementar el gasto público y el poder adquisitivo mediante

exenciones fiscales. En otro escenario, si la economía tiende a proyectarse de forma positiva (superávit estructural) puede utilizarse gran parte de los ingresos y dirigirlos a la inversión o formación bruta de capital fijo (infraestructura) lo que permitirá consolidar el patrimonio del país o en su defecto generar incentivos al empleo o incluso, detraer recursos de la economía mediante impuestos dirigidos.

Una gran cantidad de transferencias públicas se distribuyen en forma de prestaciones sociales. Los beneficios sociales representan parte importante de la inversión social presupuestaria, por lo que debe definirse de forma estricta su asignación.

Los ingresos municipales (GAD'S) se alimentan de muchas fuentes, pero en última instancia principalmente de los impuestos de los ciudadanos. En términos generales básicamente incluye impuestos, tasas y contribuciones. Se trata de cargas soberanas impuestas por leyes y estatutos, ordenanzas, que se recaudan en dinero y que sirven para generar ingresos. La característica de los impuestos es que se recaudan obligatoriamente, aunque la consigna ideal, sería conseguir una recaudación voluntaria (cumplimiento efectivo), teniendo en cuenta los gastos que asume el gobierno respecto de la prestación de servicios.

El presupuesto ciudadano es una herramienta fundamental para mejorar la transparencia del gobierno y posibilitar la participación ciudadana. La participación de los ciudadanos, a su vez, es fundamental para desarrollar la lucha contra la pobreza porque, al controlar el presupuesto del gobierno, los ciudadanos contribuyen en asegurar que los recursos del país se destinen a estos fines, y que no se gasten de tal manera ineficaz o mal utilizado por la corrupción, es decir, mermar los incentivos a un uso inadecuado de recursos.

Por último, pero no menos importante, el presupuesto público tiene una función política, y esta es una condición que en muchas ocasiones no considera lo relevante del ciclo económico en cuanto

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

a tomar decisiones adecuadas, sin embargo, llevado de forma conducente y coherente a la realidad requirente, toma el papel quizá más determinante, puesto que es la voluntad política, traducida en normativa o disposiciones lo que hace transitable la configuración presupuestaria.



### Actividad de aprendizaje recomendada

Estimado estudiante es importante desarrolle la siguiente actividad planteada

Consulte la descripción y qué cuentas abarca la Cuenta Única del Tesoro Nacional

**Finalidad:** Conocer las características de la CUTN

**Estrategia de la actividad:** realice una descripción mediante un mapa mental respecto de las principales utilidades de la CUTN



### Actividades finales del bimestre



### Semana 16

## Repasso de la Unidad 1 a la 8

Estimado estudiante, hemos concluido el estudio de la materia de Administración Presupuestaria, espero que haya sido de provecho

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

su contenido, ahora, debemos tomarnos el tiempo para recapitular y estudiar el contenido visto de forma integral y con ello fortalecer los contenidos abordados. Le recomiendo analizar minuciosamente el bimestre e identifique los temas tratados atándolos a la realidad nacional, para ello, cada autoevaluación es importantes revisar al igual que los papers citados.

Me queda desearle mucho éxito en su camino profesional y recuerde que estoy para ayudarle.



## 4. Solucionario

### Autoevaluación 1

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	V	El presupuesto es un instrumento de intervención pública de asignación de recursos.
2	V	El presupuesto debe contener indicadores medibles de asignación y ejecución.
3	V	La configuración presupuestaria generalmente es de un año fiscal.
4	F	Generalmente el presupuesto se desarrolla en un año fiscal.
5	V	El presupuesto es un instrumento institucional económico medible.
6	F	La planificación nacional es responsabilidad del gobierno central.
7	F	Se definen en la formulación presupuestaria.
8	V	La formulación y programación presupuestaria tiene sinergias de actuación.
9	V	El presupuesto codificado tiene una capacidad adaptativa de reformas realizadas.
10	F	La ejecución presupuestaria que cierra automáticamente el 31 de diciembre se le conoce como clausura presupuestaria.

Ir a la  
autoevaluación

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

## Autoevaluación 2

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	a	Adam Smith propuso los ingresos derivados basados en la soberanía fiscal.
2	b	Los ingresos gratuitos se conceptúan como sumas o cantidades cedidas o canalizadas voluntariamente por los particulares hacia el Estado o el Sector público.
3	c	Neumark propone ingresos tanto públicos como privados en equilibrio económico.
4	c	Los ingresos públicos tiene razón en la actividad económica de lo público (ej. Impuestos, tasas).
5	a	El rol del consumo directo sin erogaciones sustanciales de lo público.
6	c	El rol del consumo directo sin erogaciones sustanciales de lo público.
7	a	Se define como un contrato de préstamo voluntario de los particulares al Estado que se materializa en títulos públicos.
8	a	El plazo de tiempo o duración de la deuda es una clase de deuda pública.
9	a	El ámbito espacial de la deuda pública tiene referencia de deuda interna y externa.
10	b	Es la actuación pública de reembolso o devolución del principal a sus tenedores.

Ir a la  
autoevaluación



Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

### Autoevaluación 3

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	V	La coalición de los votantes mediante la votación mayoritaria favorece la apertura de los procesos de negociación.
2	V	El presupuesto debe garantizar y armonizar las acciones del gobierno en las políticas públicas efectuadas.
3	V	Una de las medidas de control del gasto público son los que establecen límites a las variables presupuestarias.
4	V	Son medidas de control del gasto público los que establecen controles sobre el proceso de ejecución presupuestaria y su financiación.
5	V	El presupuesto debe tener su propia institucionalidad con responsabilidad en la organización de lo público.
6	F	La incidencia dinámica del gasto público indica que los ajustes en la distribución de la renta no se producen en forma instantánea, sino que se realizan a lo largo del tiempo.
7	F	Las técnicas de medición basadas en los modelos frontera se basan en la estimación de una frontera que representa el comportamiento óptimo.
8	V	Efectivamente, el análisis de Coste-Beneficio intenta evaluar en términos monetarios las corrientes de costes y beneficios que se derivan de distintos proyectos de gasto público.
9	F	El análisis preciso de la incidencia de un cambio presupuestario requiere un esquema dinámico.
10	V	los ingresos y gastos públicos pueden implicar, en forma directa, un cambio en la retribución neta.

Ir a la  
autoevaluación



Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

#### Autoevaluación 4

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	F	Existen riesgos reales al pedir demasiado a un instrumento como el presupuesto, derivado principalmente por su gestión.
2	a	Rquilibríos de la renta nacional para su redistribución del gasto.
3	V	Parte de la variación en los ingresos por impuestos es el simple resultado de un mayor nivel de actividad económica, no necesariamente impulsado por la normativa.
4	b	Durante un cierto período de tiempo, los gastos públicos se vuelven superiores a los ingresos públicos.
5	V	Hay dos tipos de déficit presupuestario: activo y pasivo.
6	a	Balance de liquidez.
7	F	En el equilibrio operacional, para calcular el saldo; el saldo corriente se deduce de los servicios de la deuda bruta, que es una compensación para los acreedores por inflación.
8	V	El saldo actual se calcula a partir de los ingresos corrientes menos los gastos corrientes.
9	a	Restando el saldo convencional de intereses pagados de la deuda pública.
10	V	Los gobiernos autónomos descentralizados participarán de al menos el 15% de ingresos permanentes y de un monto no inferior al 5% de los no permanentes correspondientes al Estado central.

Ir a la  
autoevaluación



Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

## Autoevaluación 5

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	b	Aumentar o rebajar los ingresos y gastos que modifiquen los niveles fijados en el Presupuesto General del Estado hasta por un total del 15% en relación a las cifras aprobadas por la Asamblea Nacional.
2	a	Es el instrumento a través del cual se determinan y gestionan los ingresos y egresos de todas las instituciones del sector público.
3	b	Cuenta única del tesoro nacional.
4	a	Plan Nacional de desarrollo.
5	b	De forma semestral.
6	a	Presidencia, vicepresidencia, ministerios.
7	b	El plan plurianual.
8	a	Nexo de vinculación de planes plurianuales.
9	a	objetivos y metas operativos de los planes anuales.
10	b	Los elementos comunes del plan operativo anual y los expresarán en las categorías programáticas que correspondan.

Ir a la  
autoevaluación



Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

### Autoevaluación 6

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	F	El gobierno nacional establecerá los mecanismos de participación ciudadana que se requieran para la formulación de planes y políticas.
2	V	La planificación del desarrollo se orienta hacia el régimen de desarrollo.
3	V	La planificación nacional es responsabilidad y competencia del Gobierno Central.
4	V	La función ejecutiva formulará y ejecutará la planificación nacional y sectorial.
5	V	La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los GAD'S.
6	V	El gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados conforman el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.
7	F	Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial son los instrumentos de planificación que contienen las directrices principales de los GAD'S.
8	V	Los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de los Gobiernos Autónomos Descentralizados contendrán: un diagnóstico, propuesta y modelo de gestión.
9	V	La inversión pública es conjunto de egresos y/o transacciones que se realizan con recursos públicos para mantener o incrementar la riqueza y capacidades sociales y del Estado, con la finalidad de cumplir los objetivos de la planificación.
10	V	Los planes de inversión serán cuatrianuales y anuales.

Ir a la  
autoevaluación



Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

## Autoevaluación 7

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	c	A la capacidad fiscal de generación de ingresos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la adecuada gestión de los activos, pasivos y patrimonios, de carácter público.
2	c	Propios de cada institución y distintos de los del fisco.
3	b	Ingresos permanentes.
4	c	40% del PIB.
5	b	Los ingresos provenientes de la explotación y comercialización de recursos naturales no renovables que superen lo contemplado en el PGE.
6	c	El 25% de los ingresos totales anuales sin incluir endeudamiento.
7	a	Proyectos de inversión.
8	a	La ejecución de los proyectos o programas que se financien con dichos recursos.
9	b	Ente rector de las finanzas públicas.
10	b	El presidente, el ministro de finanzas; y, el secretario nacional de planificación.

Ir a la  
autoevaluación





## 5. Referencias bibliográficas

Asamblea Nacional de Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial COOTAD*. Quito.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2008). *Constitución Política del Ecuador*. Montecristi.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Quito-Ecuador: Asamblea Nacional del Ecuador.

Banco Central del Ecuador. (25 de Enero de 2021). *Banco Central del Ecuador*. Obtenido de <https://www.bce.fin.ec/>

Letelier, L. (2012). *Teoría y práctica de la Descentralización Fiscal*. Santiago, Chile: Ediciones Universidad Católica de Chile.

Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador. (27 de diciembre de 2020). *Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador*. Obtenido de Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador: <https://www.finanzas.gob.ec/>

Reyes, P., & Paniagua, F. (2016). *Hacienda Pública I: Teoría del presupuesto y gasto público*. Madrid: Pearson.

Reyes, P., & Paniagua, F. (2017). *Hacienda Pública II: Teoría de los ingresos públicos*. Madrid-España: Pearson Educación S.A.

Superintendencia de Compañías, V. (21 de Enero de 2021).

*Superintendencia de Compañías Valores y Seguros.* Obtenido de [https://www.supercias.gob.ec/bd\\_supercias/descargas/ss/20111028102451.pdf](https://www.supercias.gob.ec/bd_supercias/descargas/ss/20111028102451.pdf)

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Solucionario

Referencias bibliográficas

Anexos

Índice

Primer  
bimestre

Segundo  
bimestre

Solucionario

Referencias  
bibliográficas

Anexos



## 6. Anexos

- Constitución Política de Ecuador.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
- Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
- Ley Orgánica para el Fomento Productivo, atracción de inversiones, generación de empleo y estabilidad y equilibrio fiscal.
- Ley Orgánica de Ordenamiento de las Finanzas Públicas.
- Banco Central del Ecuador.
- Ministerio de Economía y Finanzas del Ecuador.
- CEPAL.