



UTPL
La Universidad Católica de Loja

Modalidad Abierta y a Distancia

Prácticum 4.1 Examen Complexivo

Guía didáctica



Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Departamento de Economía

Prácticum 4.1 Examen Complexivo

Guía didáctica

Carrera	PAO Nivel
▪ Administración Pública	VII

Autor:

Contreras Jaramillo Mario Andres



ADM I _ 4 1 0 0

Asesoría virtual
www.utpl.edu.ec

Universidad Técnica Particular de Loja

Prácticum 4.1 Examen Complexivo

Guía didáctica

Contreras Jaramillo Mario Andres

Diagramación y diseño digital:

Ediloja Cía. Ltda.

Telefax: 593-7-2611418.

San Cayetano Alto s/n.

www.ediloja.com.ec

edilojacialtda@ediloja.com.ec

Loja-Ecuador

ISBN digital - 978-9942-39-313-5



**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 licenciatante. **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

1. Datos de información.....	8
1.1. Presentación de la asignatura	8
1.2. Competencias genéricas de la UTPL.....	8
1.3. Competencias específicas de la carrera	8
1.4. Problemática que aborda la asignatura	9
2. Metodología de aprendizaje	9
3. Orientaciones didácticas por resultados de aprendizaje	10
 Primer bimestre.....	 10
Resultado de aprendizaje 1	10
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje.....	10
 Semana 1	 10
 Unidad 1. Fundamentos de Gestión Pública	 11
1.1. La Nueva Gestión Pública	11
1.2. Teoría de Elección Pública	11
1.3. Teoría de Costes de Transacción.....	12
1.4. El Neo-Taylorismo y Agencia	12
 Semana 2	 12
 Unidad 2. Breve panorama de la gestión pública en América Latina	 12
2.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	12
2.2. Finanzas públicas y Política Fiscal	13
2.3. Empleo.....	13
2.4. Gobernanza Reguladora, Gobierno Digital	14
2.5. Contratación pública	14
 Semana 3	 14
 Unidad 3. Uso de datos en la Gestión Pública	 14
3.1. Datos en la toma de decisiones.....	14
3.2. Análisis de datos	15
3.3. Planificación y uso de datos	15
3.4. Evaluación de políticas.....	16
Actividad de aprendizaje recomendada	16

Autoevaluación 1	18
Semana 4	23
 Unidad 4. Hacienda Pública y su actividad Financiera.....	23
4.1. El papel del Estado en las finanzas públicas	23
4.2. El sector público y las finanzas públicas	24
4.3. Clasificación e indicadores de la actividad financiera del sector público.....	25
4.4. Estados Financieros	28
 Semana 5	30
 Unidad 5. La Política Tributaria	30
5.1. Política Tributaria.....	30
5.2. Normativa De Finanzas Públicas, Artículos Esenciales	31
5.3. Finanzas Públicas en Ecuador.....	31
 Semana 6	33
 Unidad 6. Perspectivas De Las Finanzas Públicas.....	33
6.1. Evolución y Transformación.....	33
6.2. Efectos externos y bienes públicos	33
6.3. Grupos de interés.....	34
Actividad de aprendizaje recomendada	35
Autoevaluación 2	37
 Semana 7	41
 Unidad 7. Proyectos de Inversión Pública	41
7.1. Introducción a los proyectos.....	41
7.2. Ciclo del proyecto	42
7.3. Enfoque del marco lógico.....	44
 Semana 8	56
 Unidad 8. Evaluación de proyectos	56
8.1. Conceptos básicos de evaluación de proyectos	56
8.2. Construcción de flujos de beneficios netos.....	58
8.3. Evaluación económica y social de proyectos	62
Autoevaluación 3	68

Segundo bimestre	71
Resultado de aprendizaje 1	71
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje.....	71
Semana 9	71
Unidad 9. El Estado, Gobierno y Administración Pública	72
9.1. El Estado, Evolución del Estado, El Estado Constitucional de Derechos	72
Semana 10	72
9.2. El Poder del Estado, Funciones del Estado.....	72
Semana 11	74
9.3. Administración enfoque pluridisciplinar, Administración Pública y sus clases, Personalidad jurídica de la Administración Pública	74
Semana 12	74
9.4. Principios de la Administración Pública Ecuatoriana, La jerarquía Administrativa y sus niveles, los Organismos y entidades de la Administración Pública	74
Actividad de aprendizaje recomendada	75
Autoevaluación 4	77
Semana 13	81
Unidad 10. Bienes Públicos	81
10.1.Concepto	81
10.2.Bienes públicos y privados	81
10.3.Tipos de Bienes públicos	83
10.4.Los Bienes Públicos Globales.....	84
10.5.Los bienes públicos en la normativa jurídica ecuatoriana.....	86
Semana 14	89
Unidad 11. Administración y control de los bienes públicos	89
11.1.Bienes de los gobiernos autónomos descentralizados	89

11.2.Bienes de uso público	90
11.3.El egreso de bienes del sector público	93
11.4.De la baja de bienes.....	94
Semana 15	96
Unidad 12. De los servicios públicos.....	96
12.1.El servicio público a partir de la Constitución de 2008	96
Semana 16	97
Unidad 13. Toma de decisiones en la producción de bienes y servicios públicos.....	97
13.1.La calidad de los servicios públicos y la defensa del consumidor.	97
13.2.La responsabilidad del Estado por la prestación de servicios públicos	99
Actividad de aprendizaje recomendada	101
Autoevaluación 5	102
4. Solucionario	108
5. Referencias bibliográficas	113
6. Anexos	114



1. Datos de información

1.1. Presentación de la asignatura



1.2. Competencias genéricas de la UTPL

- Pensamiento crítico y reflexivo.
- Organización y planificación del tiempo.
- Comportamiento ético.

1.3. Competencias específicas de la carrera

- Conoce y aplica los principios teóricos y legales 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.

1.4. Problemática que aborda la asignatura

Las posibles causas que no han permitido que Ecuador se posicione en el nivel más alto en la gestión pública, son los problemas de la realidad (actores y sectores vinculados a la profesión) que integran el objeto de estudio de la profesión:

- Ineficiente planificación y gestión en la organización territorial.
- Incipiente gestión administrativa en las instituciones y empresas públicas.
- Débil capacidad institucional para orientar la inversión pública.



2. Metodología de aprendizaje

Estimado estudiante, la metodología a utilizar en esta asignatura con el fin de que el alcance los resultados de aprendizaje, se basa en la indagación, la misma que busca que usted contraste del conocimiento científico proporcionado por el docente a través de las lecturas, problemas y actividades, así como la interacción continua en los foros, chat y evaluaciones planificadas.

La asignatura está estructurada en 2 núcleos de conocimiento, los cuales se respaldan en 5 ejes que le permitirán entender, dominar y aplicar los conocimientos adquiridos a lo largo de su carrera. Existen actividades y recursos en la guía didáctica, los cuales permitirán comprobar la información de los conocimientos adquiridos en cada unidad de estudio, a través de la realización de las actividades de aprendizaje recomendadas, lo cual les servirá para tener un acercamiento más profundo desde una perspectiva más crítica de lo que representan las políticas públicas. Adicionalmente, es necesario que el estudiante comprenda que el docente es un mediador del proceso de aprendizaje, por lo tanto, quien debe desarrollar el proceso.



3. Orientaciones didácticas por resultados de aprendizaje



Primer bimestre

Resultado de aprendizaje 1

- Integra armónicamente el conjunto de saberes del estudiante alcanzado en el proceso de formación de la carrera.

Estimado estudiante, a través del presente resultado de aprendizaje usted podrá conocer, entender, analizar, dominar y aplicar los contenidos estudiados a lo largo de formación académica, para lo cual deberá analizar los núcleos académicos los mismos que están estructurados en ejes de conocimiento, posterior a estos usted pondrá en práctica este conocimiento mediante la revisión y desarrollo de ejercicios que no sólo el acercaran a la realidad sino también para garantizar su aprendizaje y dominio del contenido.

Antes de iniciar quiero desearte el mayor de los éxitos durante el estudio de esta asignatura, recuerde que cuenta con el apoyo, guía y tutela del docente en todo momento. Bienvenido y empecemos.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje



Semana 1

Núcleo de Conocimiento: Gestión Administrativa Pública

Eje No.1. Gestión Administrativa Pública

Mgtr. Daniel Maldonado Granda

Unidad 1. Fundamentos de Gestión Pública

1.1. La Nueva Gestión Pública

Estimado estudiante, el paradigma de la nueva gestión pública tiene como fin la eficiencia y eficacia, lo que implica resolver las problemáticas sociales al costo más adecuado, fomenta la elección de los usuarios a través de mecanismos de competencia y la necesaria participación de la ciudadanía y sistemas de control. Esta nueva “visión” hace referencia a la importancia de las instituciones públicas para explicar las interacciones de los agentes económicos, ya que tienen una dinámica particular que influye sobre las preferencias de los individuos dirigiendo y limitando su comportamiento.

Para entender con mayor detenimiento lo que represente el institucionalismo, revise “Las políticas con enfoque de derechos y su incidencia en la institucionalidad pública” el apartado 1, en cual explica con detenimiento la importancia del institucionalismo y de las políticas públicas dentro de esta. Además de esto revise un breve video para reforzar este tema.

1.2. Teoría de Elección Pública

Para tener un poco clara esta teoría, es importante mencionar a Duncan Black, quien estudiaba las reglas de votación y Kenneth Arrow la agregación de ordenaciones. Ambos suponían de alguna forma que las alternativas existentes en la elección colectiva, sobre las que la regla de votación genera un resultado, eran exógenas al proceso en sí mismo. Así mismo, sus aportes contribuyeron en la línea del fenómeno de las mayorías cíclicas, demostrando que, bajo algunos conjuntos de ordenación de las preferencias, la votación por mayorías, en una lógica de secuencia por pares generaría ciclos continuos, sin equilibrio o punto de parada.

Para entender con mayor detenimiento la importancia de la elección pública revise “La perspectiva de elección pública”, en donde Buchanan da una perspectiva más amplia de este tema.

1.3. Teoría de Costes de Transacción

Estimado estudiante, esta teoría busca identificar que hace de una transacción algo problemático, y además definir el mecanismo de gobierno que puede coordinar de mejor forma la transacción. William son distingue entre costos ex ante (búsqueda de personas, servicios, negociación, etc.) y ex post a la fijación de un contrato (seguimiento) y a la revisión del contrato.

1.4. El Neo-Taylorismo y Agencia

Según el Neo-Taylorismo, es necesaria una transformación fundamental para alcanzar mejoras en términos de su eficacia, su eficiencia, su adaptabilidad y su capacidad para innovar. Las técnicas propuestas se refieren a: Separación entre política y gestión; la profesionalización del gestor vía menores normas de actuación; mayor control económico y financiero; y, la incorporación de mecanismos e incentivos para logros y sancionar fallos. Por su parte, la teoría de la agencia, se lo considera como un agregado de arreglos contractuales entre un individuo electorado; quienes demandan o consumen de los servicios públicos; y, los políticos que detentan poder, que contrata a otro delegándole la implementación de ciertas acciones.



Semana 2

Unidad 2. Breve panorama de la gestión pública en América Latina

2.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Como es de conocimiento estimado estudiante, los países acordaron definir un marco referencial alcanzable denominado “Objetivos de Desarrollo Sostenible” u “ODS” que en sí constituyen un elemento movilizador de la sociedad para mejorar la calidad de vida de las personas.

Los ODS marcan la ruta hacia donde deben concentrarse los esfuerzos de la política pública, y también demandan una mejora de la gestión pública, para alcanzar mayor pertinencia y bienes y servicios de calidad. Los gobiernos

deben crear una cultura de evaluación de políticas públicas, lo que abonará en mejoras de su diseño e implementación.

2.2. Finanzas públicas y Política Fiscal

Estimado estudiante, cuando se habla de finanzas públicas y del accionar de las herramientas fiscales, es imposible no hablar de limitantes o desafíos ya que, hay varios desafíos relacionados con el diseño de incentivos, calidad del gasto, la implementación, focalización de intervenciones, procesos de seguimiento y evaluación. Un gran desafío de la política fiscal consiste en la selección adecuada de los instrumentos tributarios y que los gastos contribuyan en el fortalecimiento del capital humano en sectores vulnerables. Un mejor diseño también es importante para contribuir a los resultados esperados y sentar las condiciones necesarias para superar la pobreza.

En términos generales, en el 2014, América Latina y el Caribe los déficits presupuestarios alcanzaron el 4,5% del PIB. Los ingresos de la administración pública fueron del 28,6% del PIB ALC. En Ecuador, alcanzó el 38,7% del PIB. La región tuvo gran volatilidad en los ingresos durante la última década. Los mayores cambios, entre 2007 y 2014, se dieron en Ecuador, con un aumento de ingresos del gobierno general de 11,9 puntos porcentuales y en Panamá, donde se contrajeron 5,8 puntos porcentuales.

2.3. Empleo

Así mismo, en la región y en el mismo año, tantos hombres y mujeres tenían una participación similar en el empleo público, 49,7% y 50,3%, respectivamente. Sin embargo, en la OCDE, las mujeres concentran el 59% del empleo público. Como en todos los datos agregados hay heterogeneidad en cuanto a ciertos países, seis de los 12 países considerados presentan una mayor proporción de mujeres que de hombres trabajando en el sector público.

Entre 2009 y 2014, se observa un aumento general, 2,1 puntos porcentuales, del nivel de representación de la mujer en el empleo público. En Ecuador y El Salvador, el nivel disminuyó en 2,1 pp y 0,5 pp, respectivamente.

2.4. Gobernanza Reguladora, Gobierno Digital

Varios países se han esforzado por adoptar una agenda reguladora con un enfoque integral, aunque permanecen varios retos. Los Indicadores de Política y Gobernanza Reguladora (iREG) para América Latina (2016) consideraron a varios países como: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México y Perú. Excepto México, y en menor grado Costa Rica, el uso de la agenda regulatoria es reciente en ALC, y no se ha implementado sistemáticamente.

Cerca de un tercio de los países miden las ganancias financieras directas de los proyectos de

TIC para el gobierno central. Costa Rica, Ecuador, México y Panamá reportaron medirlos consistentemente. Únicamente el 22%, mediarían los beneficios para los ciudadanos y empresas.

2.5. Contratación pública

El 95% de los países, resaltando Argentina, Colombia, Jamaica y Uruguay, han desarrollado una estrategia o política. Mientras que Guatemala, Dominica, República Dominicana y Ecuador han creado políticas y estrategias que promueven específicamente la adquisición de bienes, obras y servicios de empresas que son de propiedad de mujeres.



Semana 3

Unidad 3. Uso de datos en la Gestión Pública

3.1. Datos en la toma de decisiones

Estimados estudiantes, el análisis de datos busca responder interrogantes, permite encontrar correlaciones y permite ampliar el panorama o contexto, el uso de la información disponible podría reducir el riesgo de tener políticas o programas poco efectivos. Es importante considerar que el uso de datos administrativos tiene limitaciones ya que la información generada no tiene

el propósito de hacer análisis de eficiencia o hacer análisis específicos, eso implica que la información no está completa y se requiere de gran capacidad para poder organizar las bases y analizarlas.

3.2. Análisis de datos

Estimado estudiante, la utilización de métodos estadísticos para analizar datos da la oportunidad a los tomadores de decisiones de hacerlo basándose en mejor información, y permite establecer un marco de análisis del éxito de experiencias exitosas. En ocasiones las estadísticas están disponibles en portales de datos abiertos; en otras es necesario recopilar datos primarios para el análisis, en este caso, entre otros, se requiere identificar las poblaciones que se deben estudiar, desarrollar herramientas para la recopilación de datos, probar instrumentos de recopilación y crear procedimientos de análisis.

La metodología de encuestas se basa en la recopilación de datos, dentro de los cuales se pueden mencionar: censos gubernamentales, encuestas de salud pública, análisis socioeconómicos, sondeos de opinión pública y la investigación de mercados. Se utiliza el muestreo estadístico para recopilar datos de una parte de la población, a partir de lo cual se realizan inferencias o extrapolaciones.

3.3. Planificación y uso de datos

Los datos recopilados se utilizan para observar el efecto que tiene, sobre una variable dependiente, la modificación de una variable independiente, en el campo de las políticas públicas, esto permite medir el efecto de una intervención, a través de la prueba de teorías e hipótesis, estudiar el funcionamiento de los mercados, estudiar el proceso de toma de decisiones y las preferencias sociales, etc.

Cada entidad tiene su dinámica y estructura, por lo que no hay una única respuesta para integrar la toma de decisiones basada en datos en la elaboración de políticas. El flujo de datos que se va a revisar incluye una serie de pasos, con roles y responsabilidades distribuidas. Los responsables de desarrollo de políticas trabajan en la definición de la pregunta de la política, juntamente con el experto de datos, se desarrolla un flujo de trabajo,

se identifican las fuentes de datos, la recopilación y la reunión de datos, el análisis de datos y la elaboración de un informe que incluye estadísticas resumidas y gráficas relevantes.

3.4. Evaluación de políticas

Estimado estudiante, el primer paso cuando se realiza una evaluación de impacto es considerar tres preguntas fundamentales: ¿Por qué evaluar?, ¿cómo evaluar? y ¿cuándo evaluar?. Se debe entender la razón por la que interesa evaluar y para qué sirven los resultados, una primera aproximación a dicha respuesta se refiere a que es de interés analizar qué políticas públicas funcionan y cuáles no. Existen varias metodologías, que pueden emplearse de manera complementaria. Para poder realizar la evaluación de una política se debe contar con indicadores para medir sus objetivos. En ese sentido, la evaluación busca evidenciar el cumplimiento o no cumplimiento de los objetivos planteados para la política.

Revise el video [Análisis y Evaluación de las políticas públicas](#), que le permitirá entender con mayor profundidad el tema tratado.



Actividad de aprendizaje recomendada

- En su navegador, revise este apartado: “[Números para el Desarrollo](#)”
- Colóquese en la barra azul y selección el indicador [Índice de Gestión para Resultados en el Desarrollo para Ecuador](#), analice los datos que arroja el indicador y emita sus comentarios respecto a la gestión pública ecuatoriana. Es recomendable que indague, reflexione y critique a profundidad para dar respuesta a la situación del país.
- Revise el documento “[¿Cómo evaluar programas y servicios públicos?](#)”, identifique las principales sugerencias que se establecen para evaluar las instituciones y programas públicos. Esto le permitirá tener una perspectiva más general de lo revisado en esta unidad.

Retroalimentación

Estimado estudiante, mediante el desarrollo de estas actividades recomendadas, usted está potenciando su análisis, su capacidad de crítica y de reflexión. Además de esto, usted está llevando sus conocimientos a la práctica lo cual le permitirá no solo entender sino también dominar los conocimientos mediante el desarrollo de este tipo de actividades.

Tome en consideración que la actividad busca llevarlo a la realidad de lo que consiste la gestión administración pública. Cada una de las actividades está en función del contenido analizado y estudiado en la presente unidad, sin embargo, es necesario que usted realice una lectura comprensiva del contenido analizado y de las lecturas con la finalidad de contar con una mayor información, así mismo, podrá serle útil información estadística, teórica o informática de la web, la cual debe ser de medios académicos y oficiales para garantizar su calidad y legitimidad. Recuerde que las actividades son de gran ayuda para que determine el grado de comprensión del contenido académico, por tal le pido la mayor atención y dedicación a las mismas.

Estimado estudiante, a continuación, se detalla la autoevaluación de todo el eje analizado:



Autoevaluación 1

Estimado estudiante, a continuación, se detalla la autoevaluación de todo el eje analizado. Para su desarrollo se ha considerado un estudio de caso, el cual deberá analizar adecuadamente para dar respuesta a las preguntas establecidas. Buena suerte.

Estudio de Caso No.1

CONFLICTOS DE VALORES Y TENSIONES ENTRE TIPOS DE GOBIERNO¹

Los datos empíricos demuestran que las predicciones sobre la mejora permanente del gobierno electrónico desde la información a la transacción y desde ahí a la integración y transformación no están sucediendo y, si se producen, lo hacen a velocidad de tortuga (Coursey y Norris, 2008). Más aún, la adopción y uso de la Web 2.0 sigue un desarrollo semejante. No se ve que vaya a transformar de manera revolucionaria la forma en que los gobiernos se relacionan con los ciudadanos; aporta más transparencia, pero no genera mejor participación, ni mayor integración (Bonsón *et al.*, 2012).

Nuestra explicación de este fenómeno se basa en los modelos previamente generados y su dimensión paradójica y conflictiva. Comencemos con el gobierno electrónico en sentido estricto y sus conflictivos valores de economía, eficacia y eficiencia (Hood y Peters, 2004). Diversos estudios indican que el gobierno electrónico por sí mismo no conlleva reducciones de costos en los servicios. Más aún, puede ser muy caro; por ejemplo, el Reino Unido despilfarró 2000 millones de libras en proyectos que tuvo que cancelar o abandonó desde 2001 hasta 2008. Incluso cuando es eficaz y eficiente puede no ser económico. En Australia, 24 proyectos que iban a generar ahorros importantes costaron 108 millones de dólares para conseguir ahorros de cien millones (*The Economist*, 2008). Por otra parte, cuando el valor de economía se prioriza sobre el de eficacia, como en la actual situación de crisis económica en Europa, una importante serie de servicios tienen que cerrarse. El valor económico implica hacer aquello que cuesta menos, aunque se incumplan compromisos previos, pero el de

¹ Tomado de Villoria, Manuel, & Ramírez Alujas, Álvaro. (2013). *Los modelos de gobierno electrónico y sus fases de desarrollo: Un análisis desde la teoría política*. Gestión y política pública. Recuperado de <https://n9.cl/lnbl6>

eficacia implica cumplir los objetivos previamente definidos. En momentos de reducciones feroces en los presupuestos públicos, los programas de recepción *on line* de denuncias, quejas e información son de los primeros en sufrir recortes. Pero si no se recibe *feed-back*, la eficacia sufre las consecuencias...

En relación con el gobierno transparente y que rinde cuentas, de nuevo encontramos diversas paradojas. Para empezar, la transparencia puede ser opaca o clara (Sosa, 2001). Aunque pueda parecer contradictorio, a veces la denominada transparencia es opaca, su finalidad no es ayudar al ciudadano a controlar y a conocer, sino dar la imagen de que el gobierno se abre, cuando en realidad trata de evitar el control y la sanción ciudadanas; para ello, se aporta información aislada, sin integrar, innumerables estadísticas innecesarias, montones de datos sin sentido y toneladas de documentos inservibles. Por el contrario, la transparencia puede ser clara, al auxiliar a mejorar el control ciudadano y la información sobre cómo funcionan los asuntos públicos. Para ello, se aportan datos necesarios, reutilizables, integrados, agregados, comparables (Cotino, 2012).

En suma, la transparencia por sí misma no es igual a la rendición de cuentas. La rendición de cuentas exige, además de información, explicación y posible sanción en caso de incumplimiento (Wences, 2010). A veces, la elusión de la rendición de cuentas explica los límites de las prácticas de transparencia o su mal uso. Por otra parte, conectando estas reflexiones con las previas sobre el gobierno electrónico, podemos observar cómo, al primar la economía sobre la eficacia, se entorpece la expresión y tratamiento eficaz de las quejas y denuncias, limitando la capacidad de prevenir la corrupción que tiene el gobierno abierto y dificultando la *accountability* societal; todo eso provoca que los escándalos que surgen entren directamente en la vía penal o acaben con impunitades, deslegitimando con ello la democracia.

En general, el modelo ideal de gobierno transparente implica fuertes controles sobre el gobierno; en esencia, busca reducir riesgos de abusos y corrupción y, para ello, introduce un innumerable conjunto de instrumentos de control que, si no se equilibran con instrumentos de promoción de liderazgo, pueden producir problemas de bloqueo e ineficacia en la administración (Anecharico y Jacobs, 1996).

La tensión entre control y eficacia es parte esencial del juego de la administración y puede usarse estratégicamente.

- 1. La adopción y uso de la Web 2.0 como herramientas de gobierno electrónico:**
 - a. Revolucionan hoy por hoy la gobernanza a cualquier escala.
 - b. Aporta más transparencia, pero no genera mejor participación.
 - c. No son compatibles con la gobernanza pues son temas más técnicos que políticos.
 - d. No requieren de mayor inversión frente a los resultados que alcanzan.
- 2. Diversos estudios indican que el gobierno electrónico por sí mismo:**
 - a. No conlleva reducciones de costos en los servicios.
 - b. Transformará cada una de las instituciones que lo apliquen.
 - c. Es aplicable en cualquier región y con cualquier característica por su bajo costo.
 - d. No debe incorporarse al ámbito público por su complejidad.
- 3. Se ha observado incluso que, en países desarrollados, la inversión en gobierno electrónico:**
 - a. Tuvo un alto rendimiento medido en ahorros e ingresos.
 - b. Es inaplicable debido a su componente tecnológico incompatible con el ámbito público.
 - c. Requiere de escasa inversión e infraestructura tecnológica.
 - d. Generó ingresos por debajo del costo de implementarlo.
- 4. La transparencia puede ser opaca o clara, es decir:**
 - a. Los procesos tecnológicos pueden hacer que la información sea más precisa o difusa.
 - b. Depende de quien la recepta, es decir, las personas la interpretan de diferente forma.
 - c. Las autoridades pueden decidir el nivel de transparencia que resulte del gobierno electrónico.
 - d. Su finalidad no es ayudar al ciudadano a controlar y a conocer, sino dar la imagen de que el gobierno se abre.

- 5. Para reducir la transparencia, la administración pública trata de evitar el control y la sanción ciudadanas, para lo cual sus acciones pueden ser:**
 - a. Presentar información aislada, sin integrar innumerables estadísticas innecesarias, etc.
 - b. Permitir libre acceso a la información de los ciudadanos sin restricción alguna.
 - c. No generar ningún tipo de información sobre todo la económica y de manejo de recursos.
 - d. Eliminar toda información comprometedora por más legal que sea el manejo de recursos públicos.
- 6. En suma, la transparencia por sí misma no es igual a la rendición de cuentas. La rendición de cuentas exige:**
 - a. Eventos en donde la información sea de conocimiento público.
 - b. Además de información, explicación y posible sanción en caso de incumplimiento.
 - c. La presencia de autoridades de control que sancionen inmediatamente los fallos de la administración.
 - d. Un tratamiento aleatorio de la información que se va a presentar.
- 7. A veces, eludir la rendición de cuentas explica:**
 - a. En qué medida es beneficiosa ocultarla, ya que genera un trabajo más fluido del administrador público.
 - b. Una mayor participación de quienes critican al sector público.
 - c. El mayor deseo de participar en procesos políticos por parte de las personas.
 - d. Los límites de las prácticas de transparencia o su mal uso.
- 8. En general, el modelo ideal de gobierno transparente implica:**
 - a. La adopción de controles creados por el propio gobierno.
 - b. Fuertes controles sobre el gobierno.
 - c. Débiles controles sobre el gobierno.
 - d. Ningún tipo de control sobre el gobierno.

9. En esencia, el gobierno transparente busca:

- a. Reducir riesgos de abusos y corrupción.
- b. Blindar al gobierno de la excesiva exposición mediática.
- c. Desincentivos a quienes desean incurrir en el ámbito público.
- d. Generar un mercado paralelo de servicios tecnológicos para la administración pública.

10. El modelo ideal de gobierno transparente implica, sobre todo:

- a. Autoridades desmotivadas para la corrupción, aunque también desmotiva su eficiencia y eficacia.
- b. Un enorme gasto en infraestructura tecnológica, que impida la corrupción.
- c. Un conjunto de instrumentos de control que, si no se equilibran con instrumentos de promoción de liderazgo, pueden producir problemas.
- d. Un marco jurídico severo, coercitivo con quien ejerce la administración pública.

[Ir al solucionario](#)

Analice los resultados obtenidos en la autoevaluación y de ser necesario revise nuevamente los contenidos. Continúe con el estudio de la siguiente unidad. Es muy importante que, si tiene dudas, o quiere profundizar en alguna línea de pensamiento escriba a su tutor, busque por internet e indague en el tema.

¡FELICIDADES por haber culminado esta unidad!



Eje No.2. Finanzas Públicas

Unidad 4. Hacienda Pública y su actividad Financiera

Mgtr. Francisco Requelme

4.1. El papel del Estado en las finanzas públicas

Estimado estudiante, los ciudadanos renuncian a cantidades sustanciales de sus ingresos cada año para pagar los impuestos, necesario para financiar los gastos del gobierno. Todos nos beneficiamos de las actividades y gastos del gobierno de alguna manera, ello no implica que se deje de lado las desigualdades persistentes en la asignación de recursos. Sin embargo, esta distribución y provisión de servicios o infraestructura viene dado por decisiones de la autoridad, que, en mayor o menor grado discrecional tiene que realizar. Por lo tanto, Las finanzas públicas son el campo de la economía que estudia las actividades gubernamentales y medios alternativos de financiación del gasto público.

Los gobiernos son organizaciones formadas para ejercer autoridad sobre las acciones de las personas que viven juntas en una sociedad y para proporcionar y financiar servicios esenciales. Muchos ciudadanos y recursos se emplean en la producción de servicios gubernamentales. Las personas pagan impuestos y, en muchos casos, son receptores de ingresos finanziados por esos impuestos. Por ejemplo, las pensiones de la Seguridad Social, la compensación del seguro de desempleo y los subsidios a los pobres, generalmente, se financian con impuestos.

Las actividades del gobierno requieren financiación, desde la planificación hasta la implementación y el control. Los fondos públicos ponen al Estado en posición de usar recursos (factores de producción) y así lograr algo políticamente previsto. Por lo tanto, el presupuesto (la lista de qué gastos se presupuestan para qué propósito y qué ingresos de qué fuentes) no debe ser un fin en sí mismo, ni un cierto balance presupuestario es algo bueno o

malo en sí mismo. Todo se basa en el criterio de adopción de decisiones y las repercusiones sobre el bienestar social, que es un fin primordial de un gobierno en su gestión.

4.2. El sector público y las finanzas públicas

Las finanzas públicas denominadas –funcionales- se basan en consideraciones teóricas de bienestar, que preguntan cómo debe actuar mejor el estado (este enfoque se llama economía normativa), de modo que el bienestar social (calidad de vida en el sentido más amplio, no solo en el rango cuantificable numéricamente) sea lo más grande posible (Teoría de la elección social).

La intervención del Estado en la sociedad, como se había indicado anteriormente, depende cómo esté organizado ese Estado y su sociedad, a fin de dirigir la mejor política posible y deseable, con un enfoque de valor público, que, en términos cortos, significa, lo que aprecia el ciudadano de su gobierno.

Estimado estudiante, considere también que el Sector Público tiene divergencias en el sentido de cumplir con objetivos socialmente destacables, esto inevitablemente limita el alcance de los mandatarios políticos para salvaguardar activamente la responsabilidad del Estado. La llamada libertad discrecional de toma de decisiones en política está relativamente restringida por extensas reglas de política económica. Es por ello, que el sector fiscal (gobierno-financiación) debe estar supeditado a una estructura formal de funcionamiento, puesto que las externalidades de no funcionamiento o cumplimiento llevan a efectos complejos de reversión y gestión. Por lo tanto, se debe tener las siguientes consideraciones en la configuración fiscal dentro del Sector Público:

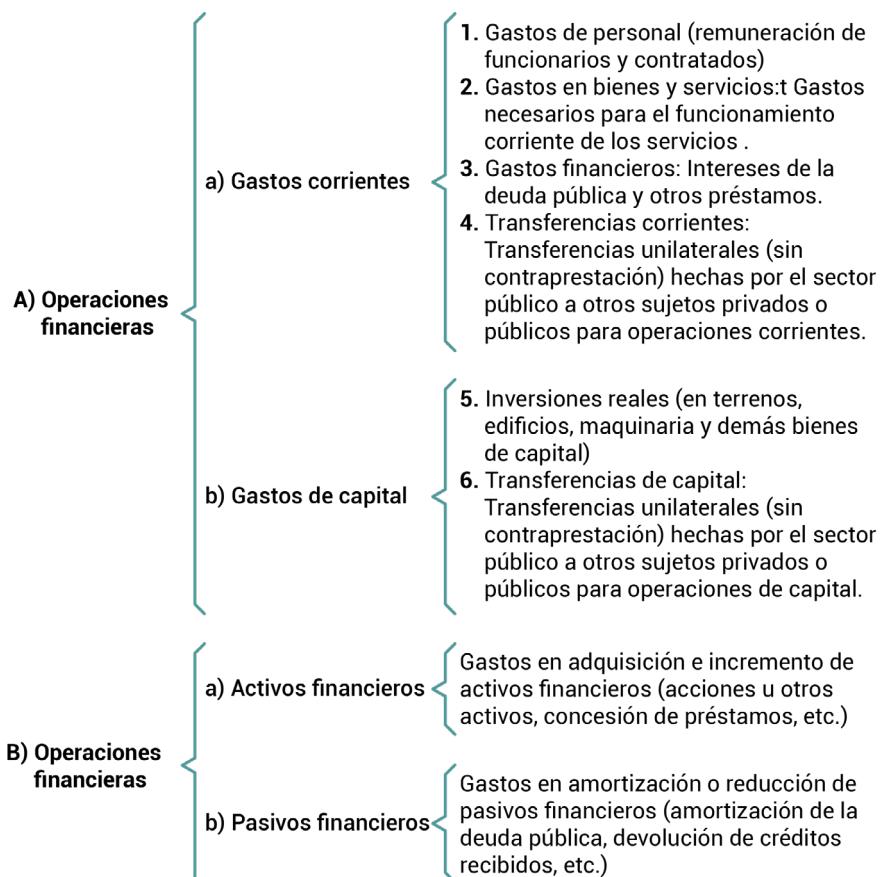
- **Coherencia del ciclo económico:** esto implica la necesidad de evaluar el criterio del endeudamiento y la inversión.
- **Organización política:** implica la formalidad del consenso en tomar decisiones que no resalten en concentraciones individuales de los beneficios de las decisiones a tomar.
- **Institucionalidad:** dicho de otra manera, organización de autonomía en la formalización de sus proceso y objetivos.

- **Cultura Social:** si bien es cierto la complejidad que existe adaptarse a los cambios de gestión, la formación cultural, llevada por un alto grado de educación y transparencia en la información, brinda un espacio fiscal importante para la toma de decisiones.
- **Relaciones externas:** en el sentido de la cooperación internacional, válida en los procesos de los actuales desafíos, sobre todo en los términos de intercambio.

4.3. Clasificación e indicadores de la actividad financiera del sector público

Tome en cuenta las siguientes descripciones:

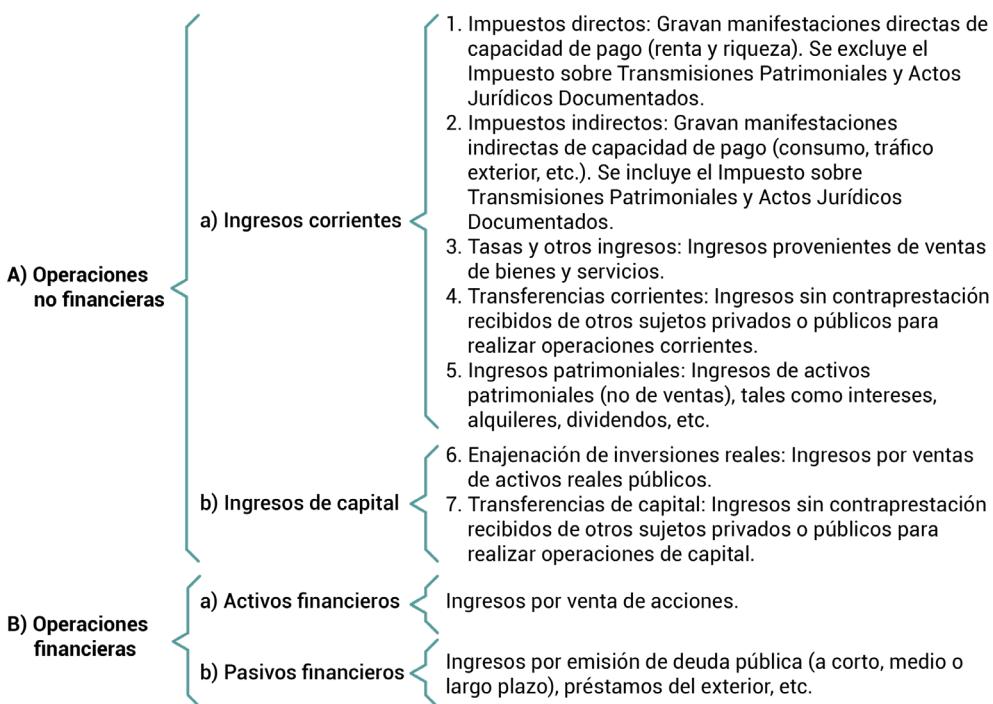
Figura 1.
Clasificación económica de los gastos públicos.



Fuente: (Reyes Navarro & Paniagua Soto, 2016).

Figura 2.

Clasificación económica de los ingresos públicos.



Fuente: (Reyes Navarro & Paniagua Soto, 2016).

Dentro del acontecer de las finanzas públicas (Reyes Navarro & Paniagua Soto, 2016), derivan en su generalidad los tipos de déficit público, que son:

Figura 3.

Clases de Déficit Público.

- Déficit efectivo.
- Déficit primario.
- Necesidad de endeudamiento.
- Déficit discrecional.
- Déficit cíclico.
- Déficit de caja no financiero.
- Déficit en términos de Contabilidad Nacional.

Fuente: Reyes Navarro & Paniagua Soto, 2016.

¡Ahora bien! Definamos cada uno de estos conceptos y su importancia.
Ponga mucha atención en el detalle de las definiciones

Déficit efectivo o déficit no financiero: definido por el saldo de la cuenta de capital en la variante relativa a la necesidad de financiación.

- **Cuenta de Capital:** es un componente de la balanza de pagos, refleja transacciones exteriores netas de capital. Por ejemplo, cuando un país necesita ser financiado con capital externo.

Déficit primario (DP): se obtiene sustrayendo del déficit efectivo los intereses de la deuda pública. Se calcula como la diferencia de la necesidad de financiación (NF) y la carga neta de intereses de la deuda pública.

$$DP_t = NF_t - I_t = NF_t - i_t B_{t-1} \quad (1)$$

Donde:

DP_t es el déficit primario en el año t .

NF_t es la necesidad de financiación en el año t .

I_t son los intereses de la deuda en el año t .

i_t es el tipo de interés medio de la deuda en el año t .

B_{t-1} es el volumen de la deuda pública en el año anterior.

El superávit o déficit primario es utilizado como indicador del grado de disciplina o sostenibilidad de la política presupuestaria.

Necesidad de endeudamiento o variación de pasivos financieros: se obtiene sumando a la necesidad de financiación (déficit efectivo o no financiero) la variación neta de activos financieros, y representa la cuantía en la que el Sector Público ha de endeudarse para cubrir todas sus operaciones (corrientes de capital y financieras).

Déficit discrecional o estructural: se identifica con el saldo (negativo) de gastos e ingresos públicos originado por las políticas discretionales del gobierno. Dicho déficit equivale al saldo presupuestario correspondiente a un PIB potencial de pleno empleo, de tal forma que se conceptúa como el déficit que cosecharía la economía en el supuesto de que esta creciera a un PIB potencial con pleno empleo de los recursos.

Déficit cíclico o automático: se define como el déficit generado por los efectos originados por las oscilaciones de la actividad económica (a través de los estabilizadores automáticos, principalmente los impuestos progresivos sobre la renta y los beneficios y subsidios del desempleo) sobre los programas de ingresos y gastos públicos.

Déficit de caja no financiero: es el saldo negativo de los flujos monetarios ocasionados por las operaciones reales relacionadas con la ejecución del presupuesto.

Déficit en términos de la Contabilidad Nacional (necesidad de financiación): se mide por la diferencia entre las obligaciones contraídas y los derechos reconocidos correspondientes a operaciones no financieras, con independencia del momento en que hagan efectivos los ingresos y los gastos.

A manera de ejemplo: revise el siguiente *link* de [operaciones del Sector Público No Financiero](#) y revise los resultados financieros en porcentaje del PIB o en millones de USD.

4.4. Estados Financieros

Estados Financieros: también denominados estados contables o informes financieros, son reportes que utilizan las entidades del sector público y privado para dar a conocer su situación económica y financiera en un periodo de tiempo, un año fiscal. Dentro de los principios generales tenemos:

- Comprensibilidad.
- Relevancia/sistematización.
- Confiabilidad.
- Comparabilidad.
- Pertinencia.

Estimado estudiante, es hora de conocer el proceso de estados financieros, todo esto mantiene su orden para que el registro sea funcionalmente transparente y se proceda con los análisis que correspondan. Los estados financieros comprenden:

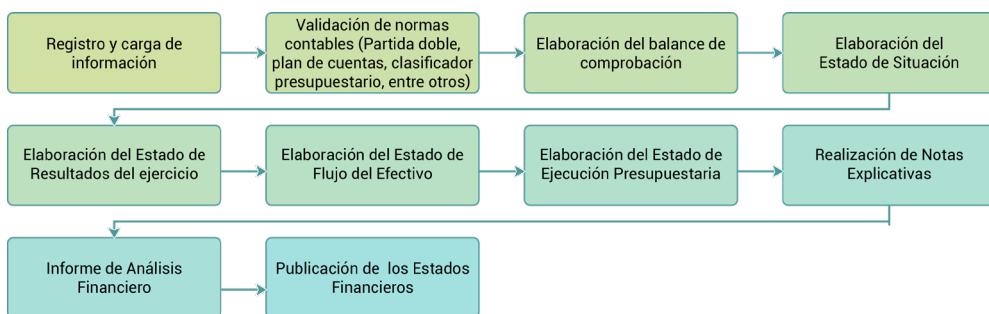
Figura 4.
Tipos de estado financiero.

- **Estado de situación financiera:** refleja los saldos de los derechos o cuentas por cobrar, obligaciones o cuentas por pagar y patrimonio expresado en el activo, pasivo y patrimonio, a una fecha determinada. Los derechos están expresados en las cuentas del activo, las obligaciones en el pasivo; y la diferencia entre activos y pasivos determina el patrimonio.
- **Estado de resultados:** permite conocer los resultados de gestión financiera de un periodo determinado. Presenta los ingresos y gastos de gestión registrados en valores en el momento en que ocurren las transacciones o los hechos económicos. La relación entre ingresos y gastos determina la utilidad o pérdida.
- **Estado de flujo del efectivo:** es la demostración del movimiento de recursos efectivos recaudados y pagados.
- **Estado de ejecución presupuestaria:** se refleja los ingresos y gastos presupuestarios de un determinado periodo.
- **Notas explicativas:** permiten aclarar una transacción específica que impacte al patrimonio de la entidad y permita tomar decisiones o políticas al respecto.

Fuente: Reyes Navarro & Paniagua Soto, 2016.

El proceso que se sigue para la elaboración de los estados financieros es el siguiente:

Figura 5.
Proceso de elaboración de estados financieros.



Fuente: Reyes Navarro & Paniagua Soto, 2016.

Los efectos macroeconómicos tienen relación con la denominada aplicación de política contracíclica, es decir, impulsos fiscales en momentos deficitarios de la economía o propensión al ahorro en momento de auge económico. Así mismo, estos efectos se miden por el resultado deficitario (superavitario) de una economía, ya sea en su cuenta corriente (liquidez

disponible para tomar decisiones) o la necesidad de financiamiento (endeudamiento interno-externo).

Consulte en la página del Ministerio de Economía y Finanzas los [estados financieros publicados](#) e identifique sus rubros principales.



Semana 5

Unidad 5. La Política Tributaria

5.1. Política Tributaria

¿Quién debería soportar las cargas fiscales de una sociedad?, la mayoría de las economías avanzadas (como ejemplo impositivo) han determinado que el enfoque más equitativo es una distribución progresiva, por lo que queremos decir que aquellos con una mayor capacidad de pago, medidos, por ejemplo, por los ingresos (o el consumo o la riqueza) deberían pagar una mayor parte de sus ingresos antes de impuestos que aquellos con menor capacidad de pago.

Qué tan progresiva debería ser la carga y si el aspecto de la progresividad debería ser a lo largo de la distribución del ingreso o principalmente entre los más pobres, son preguntas razonables para las cuales no hay una respuesta “correcta” simple. Pero lo que está más claro (o al menos parece más claro antes de confrontar la práctica real) es que lo que importa es la progresividad general del sistema fiscal. Con muchos instrumentos de política fiscal, de transferencia y de gasto a su disposición, el gobierno puede lograr un cierto grado de progresividad de muchas maneras. Como algunos instrumentos serán más adecuados para lograr progresividad que otros, tiene sentido que el gobierno utilice esos instrumentos para la equidad. Por lo tanto, definiremos:

- **Impuestos Progresivos:** establece la carga fiscal en cuanto al nivel de renta, mientras mayor renta se tiene, mayor será el porcentaje gravado de impuesto. Ejemplo: Impuesto a la Renta, Patrimonio.
- **Impuestos Regresivos:** grava el consumo final sin tener en cuenta el nivel de renta, hay relación inversa entre el impuesto y la capacidad de pago. Ejemplo: IVA.

5.2. Normativa De Finanzas Públicas, Artículos Esenciales

Estimados/as estudiantes como artículos importantes dentro del Código Orgánico de Finanzas Públicas, cuya normativa se resalta en el siguiente recurso:

[Normativa De Finanzas Públicas, Artículos Esenciales](#)

5.3. Finanzas Públicas en Ecuador

El financiamiento deficitario ecuatoriano, guarda relación con los ingresos de su principal *commoditie* (petróleo), su canasta exportadora primaria (banano, productos del mar, etc.) y sus ingresos tributarios (IVA, RENTA, ICE, ISD), cabe indicar que también existe la inversión extranjera directa, que implica importantes recursos, pero para agrupar este ingreso, se lo traduce por vías tributarias, mediante la imposición de las rentas generadas.

Revise el siguiente enlace en cuanto a la [ejecución presupuestaria del Estado ecuatoriano](#), para que verifique sus componentes y datos agregados.

5.3.1. Deuda pública

Con deuda pública hacemos referencia al financiamiento para las tareas del gobierno (política pública) y al gasto público a la herramienta presupuestaria para la ejecución de dichas tareas, que guarda relación a la inversión pública y social. Dentro de las clases de deuda pública, podemos indicar:

- El plazo de tiempo o duración de la deuda, que distingue la deuda a corto plazo, que se mite normalmente a un plazo inferior o igual a un año, en la que se incluyen los bonos, las letras y los pagarés. Y la deuda a largo plazo, que se emite a un plazo superior a un año, esta deuda también puede clasificarse en deuda amortizable y deuda perpetua.
- El ámbito espacial de su mercado, criterio o módulo en virtud del cual ha de discernirse entre deuda interna y deuda externa.
- El ámbito institucional, en la que se distingue entre deuda del Estado, de los gobiernos subnacionales, empresas públicas, seguridad social, etc.

Un indicador importante de sostenibilidad e insostenibilidad de la deuda pública viene dado por la siguiente ecuación:

$$E_t = E_{t-1} + D_t \quad (2)$$

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 público generado en dicho año (D_t). (Reyes Navarro & Paniagua Soto, 2016)

A partir de lo antes descrito, a continuación, se describe la metodología de medición de deuda en Ecuador que en la actualidad es la medición por **deuda agregada**, es decir, obligaciones internas y externas de crédito a diferencia de la deuda consolidada que no toma en cuenta el endeudamiento con el sector público interno.

Tabla 1.

Metodología de medición de deuda del Ecuador.

METODOLOGÍA ANTERIOR	METODOLOGÍA NUEVA
DEUDA EXTERNA <ul style="list-style-type: none">• Organismos Internacionales.• Préstamos con Gobiernos.• Bonos Internacionales.• Créditos con Proveedores.	DEUDA EXTERNA <ul style="list-style-type: none">• Préstamos Externos con:<ul style="list-style-type: none">▪ Organismos Internacionales.▪ Bancos.▪ Gobiernos.▪ Proveedores.• Títulos de Deuda:<ul style="list-style-type: none">▪ Bonos emitidos en mercados internacionales.• Otras Cuentas por Pagar:<ul style="list-style-type: none">▪ Pasivos por derechos contractuales intangibles.▪ Ventas anticipadas petroleras.• Derechos Especiales de Giro (DEG)
DEUDA INTERNA <ul style="list-style-type: none">• Bonos del Estado emitidos en el mercado nacional.• Convenios del Gobierno Central con entidades públicas.	DEUDA INTERNA <ul style="list-style-type: none">• Préstamos Internos con:<ul style="list-style-type: none">▪ Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE).▪ Resto Sector Residente.• Títulos de Deuda<ul style="list-style-type: none">▪ Bonos emitidos en el mercado nacional con:<ul style="list-style-type: none">◆ Tenedores privados.◆ Tenedores públicos.• Otras Cuentas por Pagar<ul style="list-style-type: none">▪ Obligaciones no pagadas y registradas en presupuestos clausurados.▪ Con la Seguridad Social.

Fuente: Ministerio de Economía Finanzas 2021.

Revise los datos de deuda pública en el siguiente enlace. A partir de estos datos podrá tener conocimiento del registro de los [principales rubros de deuda pública ecuatoriana](#).



Semana 6

Unidad 6. Perspectivas De Las Finanzas Públicas

6.1. Evolución y Transformación

Estimado estudiante, las finanzas públicas (ampliamente definidas) incluyen las instituciones que trabajan con la ayuda de fondos del presupuesto público para producir servicios públicos. Consiste no solo en la administración soberana y las corporaciones de derecho público, sino también en empresas estatales, en su mayoría propiedad del estado o dominadas por el estado (administración del sector privado y empresas estatales independientes) y corporaciones de derecho privado. Su afiliación al sector de las finanzas públicas (al sector público) se justifica por el cumplimiento directo o indirecto de fines públicos:

- Directamente a través de la producción de servicios públicos para el Estado
- Indirectamente a través de la rentabilidad de las ganancias que tienen un impacto en el presupuesto y, por lo tanto, contribuyen al financiamiento de las tareas públicas, o a través de ciertas estrategias corporativas que contribuyen favorablemente al desarrollo económico general.

6.2. Efectos externos y bienes públicos

Estimado estudiante, los efectos externos guardan relación con los fallos de mercado, denominado también externalidad, implica los efectos originados por la producción o el consumo de un bien “X” sobre el bienestar “B” de otros agentes distintos de sus productores o consumidores originales, sin que esta interdependencia tenga reflejo en los precios (Reyes Navarro & Paniagua Soto, 2016).

En consecuencia, son shocks externos dados principalmente por el uso de un bien, que no necesariamente cumplen efectos en los precios del consumidor principal, sino en la cadena productiva. Dentro de los bienes públicos tenemos:

Como características generales tenemos:

- Conjunción de la oferta.
- Imposibilidad de aplicar el principio de exclusión.
- Existencia de efectos externos.

Dentro de la clasificación se indica:

- **Bienes con oferta simple:** se caracterizan por que una unidad del bien solo puede ser utilizada, de forma excluyente, por un solo sujeto. Por su propia naturaleza, tales bienes permiten a cada sujeto manifestar sus preferencias alterando la cantidad deseada por referencia a los diferentes precios a que el bien se ofrece.
- **Bienes con oferta conjunta:** una unidad del bien puede ser utilizada simultáneamente por varios individuos. Estos bienes constituyen el conjunto de los bienes colectivos. En ellos no es posible ajustar la cantidad a cambios en el precio. Su consumo es no rival.

6.3. Grupos de interés

Actores igualmente importantes en el proceso de la actividad financiera, los burócratas, con su comportamiento, pueden contribuir, asimismo, de manera decisiva, a que el incremento del gasto público exceda del nivel económico aceptable. En el cumplimiento de sus cometidos como asesores y gestores, los burócratas proporcionan a los políticos toda la información técnica que necesitan para que adopten las decisiones de gasto, diseñan los aspectos concretos de los programas genéricos que estos deciden y llevan a la práctica dichos programas (Reyes Navarro & Paniagua Soto, 2016).

Los grupos de interés se definen como asociaciones de individuos que comparten intereses y que se proponen influir con sus actividades en los votantes, políticos y Administración Pública para que las decisiones públicas favorezcan esos intereses y en el que se puede indicar que existe una configuración de lobby.

Para finalizar, no es nuevo el sistema globalizante y el cómo ha influido en las vidas de los ciudadanos la conexión masiva de información y las relaciones comerciales, aún más en el que hacer de los gobiernos. Es por ello que los continuos cambios, en el que ya se incluye de forma concreta la adopción de mecanismos de economías digitales, llevan a configurar nuevos escenarios de las finanzas públicas, en la medida de poder tomar las mejores decisiones posibles de una canasta de opciones. Entre estas elecciones o costes de oportunidad yace los nuevos mecanismos fiscales para la gestión correcta de los recursos de un Estado, el cual parte de la consolidación valiosa de información en cuanto a las preferencias sociales.



Actividad de aprendizaje recomendada

- Realizar un esquema representativo con los principales elementos de la actividad financiera de la hacienda pública.
- Consultar qué otros roles pueden asumir el Estado en la actividad financiera y como pueden influir en las decisiones de la autoridad.

Nota: Conteste las actividades en un cuaderno de apuntes o en un documento Word.

Retroalimentación

Estimado estudiante, mediante el desarrollo de estas actividades recomendadas, usted está potenciando su análisis, su capacidad de crítica y de reflexión. Además de esto, usted está llevando sus conocimientos a la práctica lo cual le permitirá no solo entender sino también dominar los conocimientos mediante el desarrollo de este tipo de actividades.

Con el desarrollo de la actividad propuesta le permitir tener claro la organización de la actividad financiera y su relación dentro del ámbito público enlazándose con ideas centrales. Utilice la herramienta Word o Excel para organizar las ideas centrales de lo revisado e ir ordenando las partes principales de lo solicitado

Tome en consideración que la actividad busca llevarlo a la realidad de lo que consiste la gestión administración pública. Cada una de las actividades está en función del contenido analizado y estudiado en la presente unidad, sin embargo, es necesario que usted realice una lectura comprensiva del contenido analizado y de las lecturas con la finalidad de contar con una

mayor información, así mismo, podrá serle útil información estadística, teórica o informática de la web, la cual debe ser de medios académicos y oficiales para garantizar su calidad y legitimidad. Recuerde que las actividades son de gran ayuda para que determine el grado de comprensión del contenido académico, por tal le pido la mayor atención y dedicación a las mismas.

Estimado estudiante, a continuación, se detalla la autoevaluación de todo el eje analizado.



Autoevaluación 2

Estimado estudiante, a continuación, se detalla la autoevaluación de todo el eje analizado. Para su desarrollo, se ha considerado un estudio de caso, el cual deberá analizar adecuadamente para dar respuesta a las preguntas establecidas. Buena suerte.

Estudio de Caso No.2

OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL²

Una consultora internacional especializada en asuntos económicos le ha solicitado levantar información de coyuntura de las finanzas públicas en Ecuador del año 2020, puesto que de esta información servirá para socializar con las autoridades del país y así brindar apoyo en asesoría de temas de reestructuración de las finanzas públicas y asignación de recursos. La consultora no tiene mayor conocimiento de la situación fiscal-financiera actual de Ecuador, tan solo tiene información recogida que necesita ser procesada y ordenada, para lo cual lo contrata a usted para que gestione esta información y le pueda ordenar e identificar las principales características de Ecuador en materia de finanzas públicas.

La consultora entre otros requerimientos le pide a usted como consultor experto contestar las siguientes preguntas; así mismo le comparte unos datos que necesita de igual forma identificar para los resultados finales de la consultoría. Adicional, le pide precisar los límites de endeudamiento de los gobiernos subnacionales, esto por cuanto se necesita analizar la asignación de recursos a gobiernos descentralizados. Los datos recogidos por la consultora son los siguientes:

² Elaborado por el autor Francisco Requelme, docente de la UTPL.

OPERACIONES DEL GOBIERNO CENTRAL	
Descripción	Año 2020 Millones USD
TOTAL INGRESOS	19.549,2
Petroleros	4.661,4
Por exportaciones	4.661,4
Por venta de derivados	0,0
No petroleros	14.887,8
Tributarios	12.367,5
A los bienes y servicios	5.938,1
IVA	5.200,6
ICE	737,5
A la renta	4.034,9
Al comercio y transacciones internacionales:	1.759,2
Arancelarios	945,7
A la salida del país (3)	813,6
A los vehículos	192,6
Otros	442,6
No tributarios	1.920,8
Transferencias	599,5
TOTAL GASTOS	27.007,6
Gastos corrientes	21.896,4
Intereses	3.332,5
Externos	2.339,5
Internos	993,0
Sueldos	8.604,9
Compra de bienes y servicios	1.691,8
Otros	5.732,0
Transferencias	2.535,1
Gastos de capital	5.034,7
Formación bruta de capital fijo	2.206,4
Otros	0,0
Transferencias	2.828,2
 Ajuste del tesoro nacional (4)	 76,6
 DÉFICIT (-) O SUPERÁVIT (+)	 -7.458,4

DEUDA PÚBLICA EN % DEL PIB AÑO 2020

Bonos del Estado = 14,8%

BCE, IESS, BDE, OBLIGACIONES= 3,1

Deuda agregada= 64%

- 1. En Ecuador su política fiscal se centra en:**
 - a. Política monetaria.
 - b. Política tributaria.
 - c. Política presupuestaria.
 - d. Política arancelaria.
- 2. De la tabla N° 1, ¿qué monto se considera ingresos permanentes?**
 - a. 4.661,4.
 - b. 14.887,8.
 - c. 1.920,8.
 - d. 12.367,5.
- 3. De la tabla N° 1, ¿qué monto se considera ingresos no permanentes?**
 - a. 4.661,4.
 - b. 4.034,9.
 - c. 1.759,2.
 - d. 12.367,5.
- 4. De la tabla N° 1, ¿qué monto se considera egreso permanente?**
 - a. 2.828,2.
 - b. 8.604,9.
 - c. 2.206,4.
 - d. 813,6.
- 5. De la tabla N° 1, ¿qué monto se considera ingresos por impuestos directos?**
 - a. 737,5.
 - b. 813,6.
 - c. 4.034,9.
 - d. 5.200,6.
- 6. De la tabla N° 1, ¿qué monto se considera ingresos por impuestos indirectos?**
 - a. 4.034,9.
 - b. 5.938,1.
 - c. 945,7.
 - d. 442,6.

- 7. De los datos de deuda pública, ¿cuál es el monto de deuda interna en relación con el PIB en %?**
- a. 3,1%.
 - b. 64%.
 - c. 11,7%.
 - d. 17,9%.
- 8. De los datos de deuda pública, ¿cuál es el monto de deuda externa en relación al PIB en %?**
- a. 64%.
 - b. 67,1%.
 - c. 49,2%.
 - d. 46,1%.
- 9. En cuanto a los GAD, la relación porcentual calculada en cada año entre el saldo total de su deuda pública y sus ingresos totales anuales, sin incluir endeudamiento, no deberá ser superior al:**
- a. 180%.
 - b. 25%.
 - c. 200%.
 - d. 40%.
- 10. En cuanto a los GAD el monto total del servicio anual de la deuda, que incluirá la respectiva amortización e intereses, no deberá superar el (..?) de los ingresos totales anuales sin incluir endeudamiento.**
- a. 10%.
 - b. 18%.
 - c. 35%.
 - d. 25%.

[Ir al solucionario](#)

Continúe el estudio de la siguiente unidad; sin embargo es importante estudiar nuevamente la unidad y es la oportunidad para aclarar las dudas, o quiere profundizar en alguna línea de pensamiento escriba a su tutor, busque por internet e indague en el tema.

¡FELICIDADES por haber culminado esta unidad!



Eje No.3. Planificación e Inversión Pública 2

Unidad 7. Proyectos de Inversión Pública

Mgtr. Jaime Guambaña

7.1. Introducción a los proyectos

¿Qué es un proyecto?

Constituye el elemento básico que posibilita la concreción de planes y programas y, por ende, la obtención de sus objetivos general y específicos; es decir, es una secuencia lógica de actividades y tareas inter-relacionadas y coordinadas que deben realizar sus ejecutores, en un plazo determinado y con determinados recursos para lograr los objetivos.

Características de los proyectos

Un proyecto es un esfuerzo temporal que se lleva a cabo para crear un producto o un servicio, o resultado único.

- **Temporal.** – Se realizan en un período finito, tienen inicio y fin bien definidos. Se logra el fin cuando se han cumplido los objetivos del proyecto o cuando se determina que el proyecto debe cancelarse.
- **No repetitivo.** - Por sus características propias, no son esfuerzos repetitivos como ocurre, por lo general, en actividades de producción o manufactura que tiene operaciones estandarizadas.
- **Resultado único.** – Involucran la creación de algo nuevo o diferente al anterior, por tanto, son únicos y distintos.
- **Orientación.** - Están dirigidos a la consecución de los resultados específicos, es decir, están orientados hacia un objetivo.

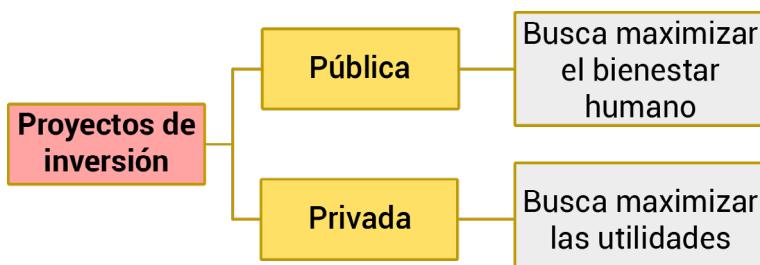
- **Singularidad.** - En alguna medida, son emprendimientos únicos. Sin embargo, el alcance de esa singularidad varía considerablemente de un proyecto a otro. La singularidad necesariamente riesgo e incertidumbre.
- **Alcance.** - Trabajo que debe realizarse para entregar un producto, servicio o resultado con las funciones y características especiales.
- **Elaboración progresiva.** – Se elaboran paso a paso de manera incremental. Es decir, son actividades secuenciales que permiten incrementar la posibilidad de llegar al objetivo planteado.

Tipos de proyectos

Existen diferentes tipos de proyectos que usted puede analizar dependiendo del sector al que pertenece, del ente que lo promociona e implanta y del estado de la inversión prevista. Sin embargo, se menciona la clasificación visible y que es común es nuestro medio.

Figura 6.

Tipos de proyectos de inversión.

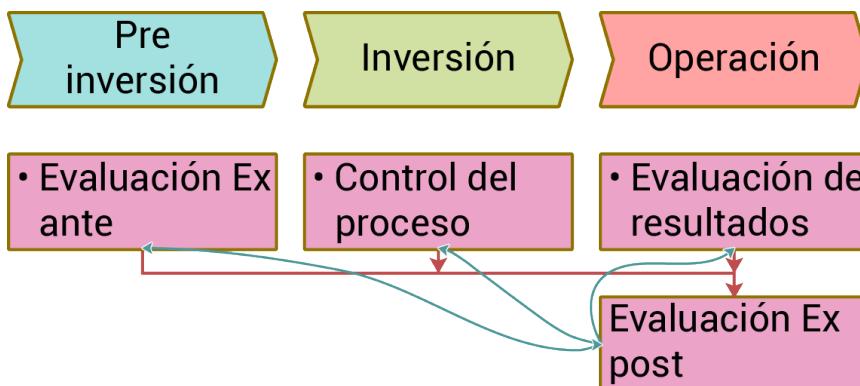


Nota. Esta tipología también puede analizarse desde el punto de vista de proyectos nuevos o en marcha, incluso del sector económico al que pertenecen, primario, secundario y terciario.

7.2. Ciclo del proyecto

El ciclo de vida del proyecto inicia con su identificación que surge como consecuencia de una necesidad u oportunidad favorable. Todo proyecto recorre por diferentes fases, desde la generación de la idea hasta la materialización en una acción concreta. Estas fases corresponden a la preinversión, inversión, operación y evaluación *ex post*.

Figura 7.
El ciclo del proyecto.



Nota. El ciclo del proyecto puede ser predictivo, clásico u orientados a la planificación por objetivos y resultados.

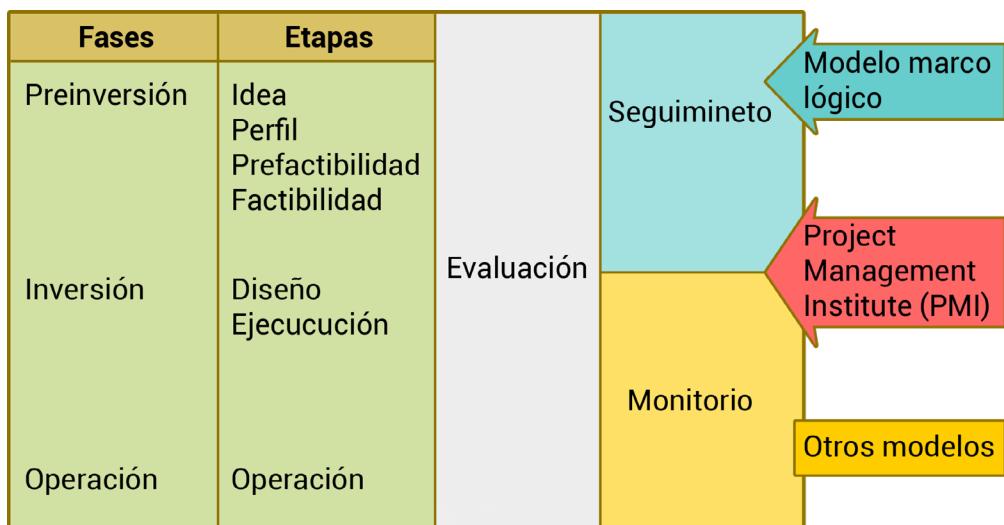
Relación fases y etapas del proyecto

El ciclo del proyecto puede analizarse por fases y etapas. En la fase de inversión se analizan los diferentes niveles de profundidad de los estudios de preinversión tales como la idea del proyecto, el perfil, la prefactibilidad y la factibilidad. Dependiendo del alcance y la naturaleza del proyecto, su nivel de profundidad varía. Algunos proyectos se ejecutan con un nivel de perfil, mientras que otros requieren de estudios más profundos y detallados para poder ejecutarlos.

También cabe mencionar que, dentro de cada nivel de profundidad, se analizan los estudios de mercado, técnico, legal, organizativo, económico, financiero, ambiental y social, incluido las evaluaciones ex ante. Esto quiere decir que, en cualquier nivel de análisis, usted puede evaluar un proyecto, pero debe tomar en cuenta que el nivel de riesgo de inversión es directamente proporcional a los niveles de profundidad, a mayor profundidad menor riesgo de inversión.

Figura 8.

Relación fases y etapas del proyecto.



Nota. También existen herramientas y modelos de gestión de proyectos como la metodología del PMBOK del PMI.

Cabe mencionar que existen varias herramientas y metodologías para identificar, formular, preparar, evaluar y gestionar proyectos de inversión. Una de ellas y la más utilizada para diseñar y formular proyectos de inversión pública, es el Enfoque del Marco Lógico (EML) que lo vamos a analizar en el siguiente apartado.

7.3. Enfoque del marco lógico

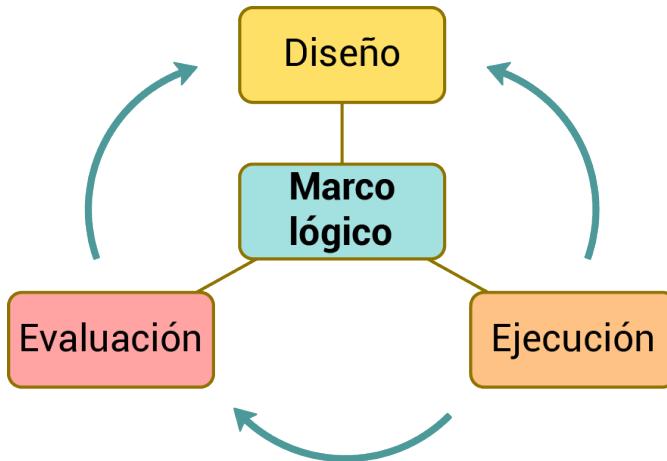
El EML es una metodología que “ayuda para pensar” y no es sustituto para el análisis creativo. Es un instrumento que a dicho análisis y permite presentar secuencialmente diferentes aspectos del proyecto y sirve como guía para la evaluación del proyecto o programa.

Dentro de un enfoque integral, el EML permite una relación coordinada técnico-funcional para que los proyectos y programas cumplan con las metas propuestas. Esto implica que deben considerarse los niveles estratégico, programático y operativo para lograr una dinámica coherente de acciones y esfuerzos.

Cabe anotar que este método facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación del proyecto. También enfatiza su orientación a objetivos, beneficiarios, participación y comunicación. Así como busca resolver algunos problemas de planificación de proyectos sin precisión, proyectos de ejecución fallida y ausencia de una imagen clara del proyecto terminado.

Figura 9.

Metodología del marco lógico.

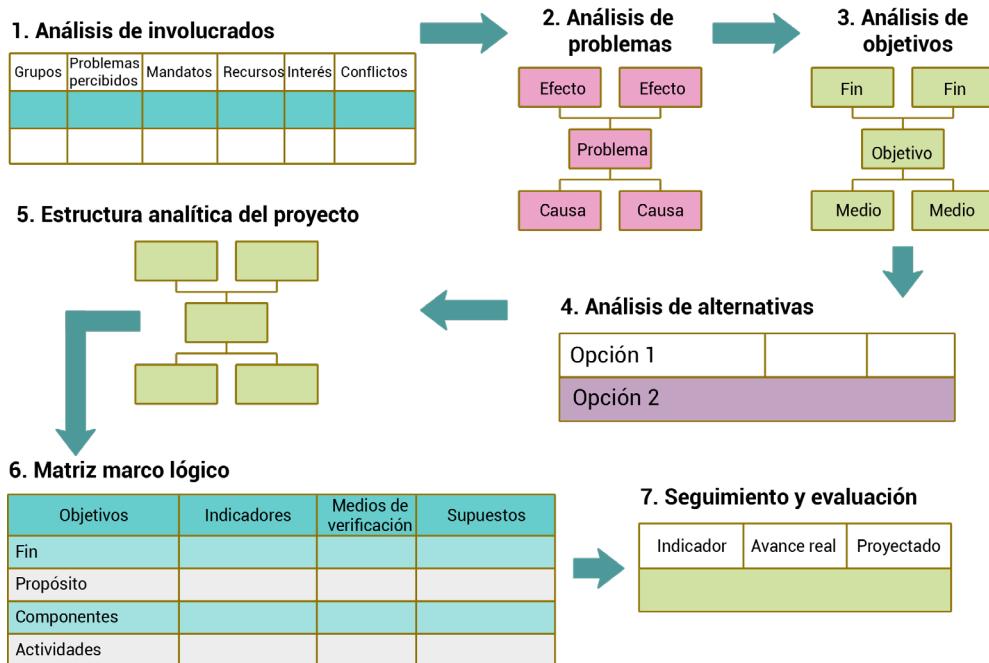


Nota. Adaptado de “Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas” (p.14), por E. Ortegón, J. Pacheco, y A. Prieto, 2005, CEPAL - SERIE manuales, 1(42).

Esta metodología considera dos momentos, la situación actual (situación problema) y la situación potencial (situación deseada). En la primera se realiza un diagnóstico mediante el análisis de involucrados y el de problemas, y en la segunda se clarifica los anteriores a través del análisis de objetivos y de alternativas, los cuales permiten construir la matriz del marco lógico.

De esta forma, el EML no solamente plantea las alternativas de solución, sino también selecciona la óptima, teniendo en cuenta los criterios de viabilidad en torno a los aspectos de mercado, técnico, económico, financiero, social y ambiental; así como los factores técnicos, humanos y legales.

Figura 10.
Secuencia del marco lógico.



Nota. Cabe mencionar que el EML proporciona información útil para aplicar los instrumentos de seguimiento y monitoreo en las fases de ejecución y operación de proyectos.

Continuando con el análisis de este tema, en el siguiente aportado se describe cada paso de esta metodología, con la finalidad de entender su dinámica y secuencia lógica de su aplicación.

7.3.1. Análisis de involucrados

El análisis de involucrados presenta una visión de conjunto sobre todas las personas, grupos y organizaciones relacionadas directa e indirectamente con el proyecto, e informa sobre los intereses, expectativas y aprehensiones que pueden tener los participantes. Por lo que es necesario examinar la realidad social y las relaciones de poder de aquellos que eventualmente se sientan perjudicados por el proyecto y su realización.

Figura 11.

Pasibles involucrados en el proyecto.



Nota. Se debe identificar involucrados que pueden influir positiva o negativamente en el problema y en las posibles soluciones.

Para resumir este tema, se propone desarrollar una matriz que proporciona información de cada involucrado de sus problemas percibidos, mandatos, recursos que disponen, interés en el proyecto y conflictos potenciales. Hay que considerar que el interés de cada participante puede variar o revertir durante el tiempo del proyecto, puesto que en cada fase de un proyecto pueden existen manifestaciones y desacuerdos.

Tabla 2.

Matriz de involucrados.

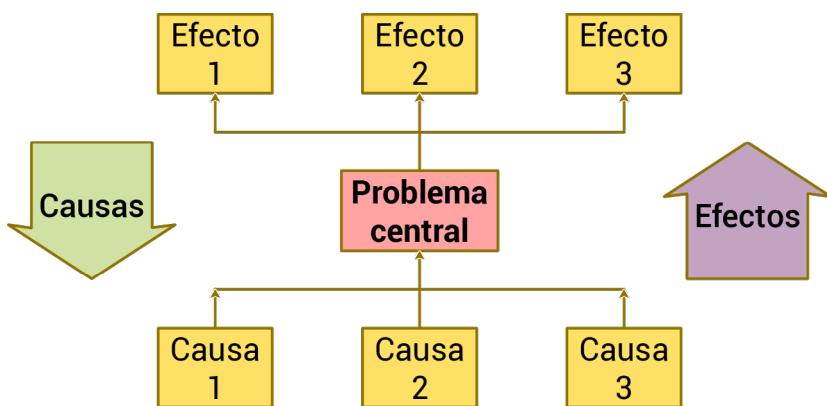
Grupos	Problemas percibidos	Mandatos	Recursos	Interés en el proyecto	Conflictos potenciales

Nota. Se recomienda tomar en cuenta a los involucrados en todas las fases del proyecto.

7.3.2. Análisis de problemas

El análisis de problema permite leer analíticamente la situación actual dentro de un contexto complejo, identificar principales necesidades insatisfechas, conocer estados negativos existentes que el proyecto pretende satisfacer o mejorar y determinar el problema principal visualizando sus *causas y efectos*.

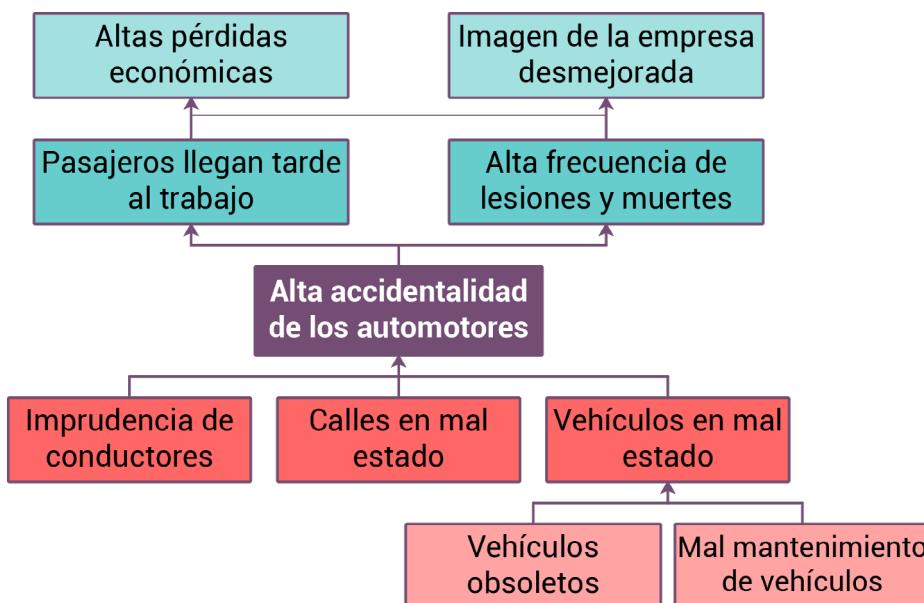
Figura 12.
Relación causa - efecto.



Nota. El problema no es falta o inexistencia de algo, sino es una situación negativa.

Para entender este tema, se propone un caso de estudio de la alta accidentabilidad de los automotores en cierta localidad de una ciudad.

Figura 13.
Árbol de problemas: *alta accidentalidad de los automotores*.



Nota. Adaptado de "Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas" (p.17), por E. Ortegón, J. Pacheco, y A. Prieto, 2005, CEPAL - SERIE manuales, 1(42).

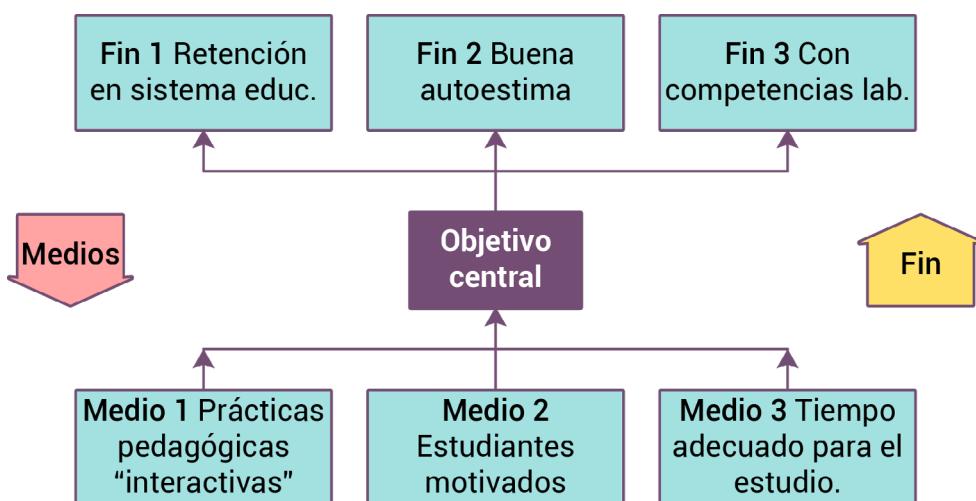
7.3.3. Análisis de objetivos

El análisis de objetivos describe y caracteriza la situación futura que será alcanzada mediante la solución de los problemas expresadas como actividades o productos del proyecto, identifica las relaciones *medios-fines* entre los objetivos y muestra un panorama de los objetivos posibles y a partir de este análisis se inicia la identificación de posibles alternativas.

Cabe mencionar que los objetivos expresan situaciones positivas y definen las competencias, saberes, prácticas o valores que se espera verificar como resultados de la intervención del proyecto.

Figura 14.

Relación medios - fines.

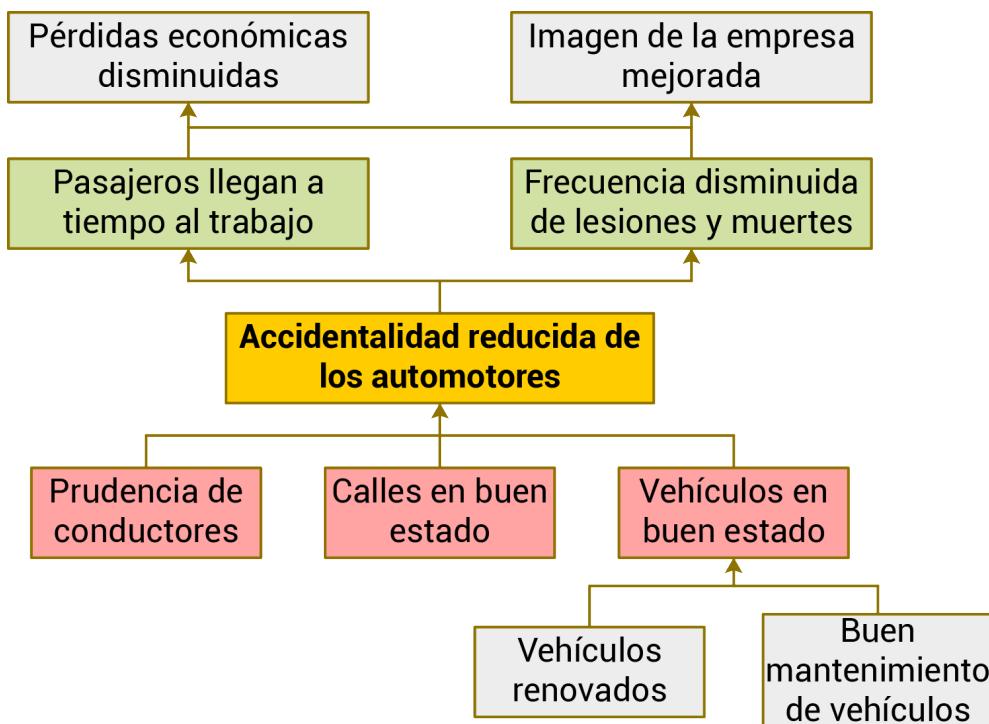


Nota. Expresa un estado inicial sin intervención y un estado final con intervención.

Continuando con el caso de estudio, la contrapartida del anterior es buscar reducir la tasa de accidentabilidad de los automotores en cierta localidad de una ciudad.

Figura 15.

Árbol de objetivos: accidentalidad reducida de los automotores.



Nota. Adaptado de “Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas” (p.18), por E. Ortegón, J. Pacheco, y A. Prieto, 2005, CEPAL - SERIE manuales, 1(42).

7.3.4. Análisis de alternativas

El análisis de alternativas es una herramienta por medio de la cual se identifican posibles soluciones y que pueden convertirse en alternativas del proyecto. También permite definir un objetivo e indicar la manera de alcanzarlo, y seleccionar una o más alternativas potenciales y tomar la decisión sobre la estrategia a adoptar.

A partir de los medios que están por debajo de las raíces del árbol de problemas, se proponen alternativas probables de solución que permitan conseguir el medio. Esto quiere que, si los medios atacan a las causas más profundas, se soluciona el problema de fondo.

Tabla 3.*Matriz de selección de alternativas.*

CRITERIOS	ALTERNATIVAS		
	A	B	C
Problemas e intereses de los involucrados			
Recursos y mandatos de los involucrados			
Recursos a disposición del proyecto			
Probabilidad de alcanzar los objetivos			
Horizonte del proyecto			
Factibilidad política			
Análisis costo beneficio			
Costo efectividad de la estrategia			
Criterios ambientales			
Criterios de género			
Riesgos sociales y económicos			
Sustentabilidad y sostenibilidad			
Concentración sobre los beneficiarios			
Apoyo institucional			
Costos de operación y/o mantenimiento			
Otros			
SUMA			

Nota. Los criterios de calificación de las alternativas se identifican en función de las características propias y del propósito de cada proyecto.

Consecuente con el caso anterior, según Ortegón et al. (2005), se puede establecer las siguientes acciones para ser una empresa líder en el transporte turístico de la ciudad.

Prudencia en los conductores: puede resolverse con:

- Contratación de nuevos conductores y/o
- Capacitación en manejo seguro.

Vehículos renovados:

- Compra de vehículos y/o
- Reparación de vehículos.

Buen mantenimiento de Vehículos:

- Contratación de servicios de mantenimiento y/o
- Crear unidad de mantenimiento.

Calles en buen estado. No se identifican acciones para este medio debido a que se considera que está fuera del alcance de la empresa. Se supone debe comunicarse de este problema a las organizaciones responsables respectivas y en la matriz de marco lógico se tratará este medio como un supuesto que condiciona el éxito del proyecto.

A partir de estas acciones el equipo de proyectos puede ya establecer algunas alternativas para evaluar y decidir cuál llevara a cabo. Acorde con el caso, las posibles alternativas serían:

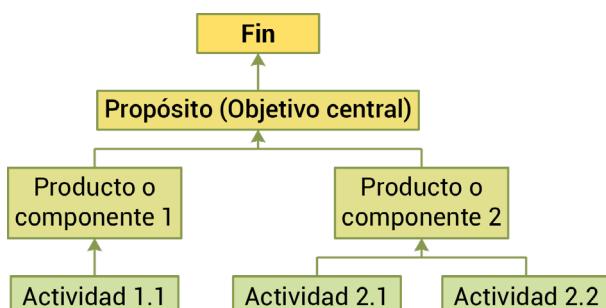
- Alternativa 1. Contratación de servicios de mantenimiento, contratación de nuevos conductores, capacitación en manejo seguro, compra y reparación de vehículos.
- Alternativa 2. Crear unidad de mantenimiento, contratación de nuevos conductores, capacitación en manejo seguro, compra y reparación de vehículos.

7.3.5. Estructura analítica del proyecto

Una vez seleccionada una alternativa de solución, antes de construir la matriz de marco lógico, se recomienda construir la Estructura Analítica del Proyecto (EAP) para establecer el fin, el objetivo general o el propósito, los componentes o los productos y las actividades. Es decir, la EAP es un esquema de la alternativa de solución en forma de un árbol de objetivos y actividades que considera 4 niveles de jerarquía, el cual permite definir el resumen narrativo de la matriz del proyecto.

Figura 16.

Árbol de objetivos: accidentalidad reducida de los automotores.

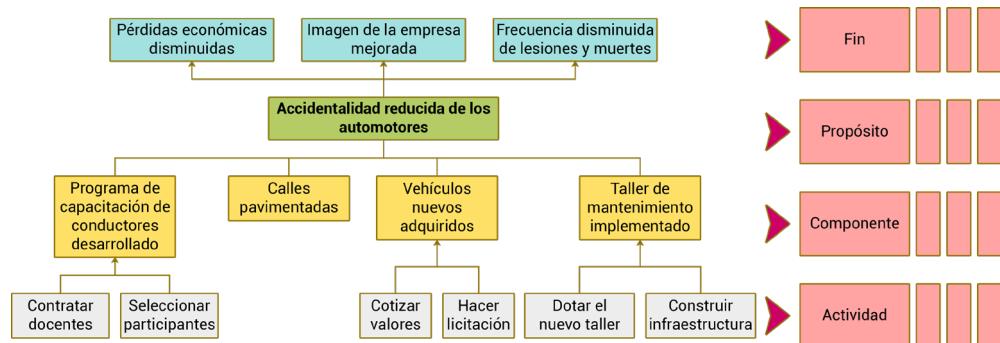


Nota. Adaptado de “Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas” (p.20), por E. Ortegón, J. Pacheco, y A. Prieto, 2005, CEPAL - SERIE manuales, 1(42).

Esta figura analiza bajo una lógica vertical, de abajo hacia arriba, que inicia desde la parte inferior con las actividades, luego sube con los componentes, seguidamente avanza con el propósito y finalmente termina hasta la parte superior con los fines del proyecto.

Figura 17.

Árbol de objetivos: accidentalidad reducida de los automotores.



Nota. Adaptado de “Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas” (p.22), por E. Ortegón, J. Pacheco, y A. Prieto, 2005, CEPAL - SERIE manuales, 1(42).

7.3.6. Matriz de Marco Lógico

La Matriz de Marco Lógico provee ventajas sobre enfoque menos estructurados, debido a que aporta una terminología uniforme que facilita la comunicación y que sirve para reducir ambigüedades; aporta un formato para llegar a acuerdos precisos acerca de los objetivos, metas y riesgos del proyecto; suministra un temario analítico que utilizan los involucrados para elaborar el proyecto, el informe del proyecto y el plan de ejecución; y suministra información necesaria para la ejecución, monitoreo y evaluación del proyecto.

Tabla 4.*Matriz Marco Lógico.*

Descripción	Indicadores	Fuentes de verificación	Supuestos
Fin (es) ¿Para qué se está realizando el proyecto?	Indicadores	Medios de verificación	Sostenibilidad
Propósito ¿Qué es lo que se tendría que cumplir?	Indicadores	Medios de verificación	Propósito a fin (es)
Componentes (Resultados) ¿Qué es lo que se tiene que producir?	Indicadores	Medios de verificación	Resultados a propósito
Actividades ¿Cómo y con qué los van a producir?	Resumen presupuestal	Ejecución presupuestal	Actividades a resultados

Nota. La lectura vertical va de abajo hacia arriba (si, entonces) y la horizontal de derecha a izquierda (en Zigzag).

Las columnas de la matriz suministran la siguiente información:

1. **Descripción:** resumen narrativo de los objetivos y las actividades.
2. **Indicadores:** resultados específicos a alcanzar (cantidad-calidad-tiempo)
3. **Medios de verificación:** dónde se puede obtener información de los indicadores.
4. **Supuestos:** factores externos que implican riesgo (ambiental, financiero, social, otros).

Las filas de la matriz informan de los objetivos:

1. **Fin** al cual el proyecto contribuye de manera significativa luego de que el proyecto ha estado en funcionamiento (objetivo de desarrollo-justificación)
2. **Propósito** logrado cuando el proyecto ha sido ejecutado (objetivo general)
3. **Componentes** o resultados completados en el transcurso de la ejecución del proyecto (objetivos específicos).
4. **Actividades** requeridas para producir los componente o resultados.

¿Cómo se formulan los indicadores?

Tabla 5.*Requisitos de un buen indicador.*

Pregunta	Característica	Descripción
¿Cuándo?	Tiempo	desde ... hasta
¿Cuánto?	Cantidad	valor absoluto, valor relativo
¿De qué tipo?	Calidad	nivel de logro
¿Para quién?	Beneficiario directo o grupo meta	participantes, población objetivo
¿Dónde?	Lugar o Área	comunidad, parroquia, cantón, provincia, país

Nota. Por ejemplo, desde enero de 2021 hasta diciembre del 2025, el 80% de adolescentes conocen y aplican prevención de embarazos en la comunidad de Llano Grande.

Características de un buen indicador para evaluar proyectos: “indicador inteligente”

- **(S) Específico:** describe acciones y logros concretos.
- **(M) Medible:** su logro puede ser demostrado.
- **(A) Alcanzable:** se logra dentro del presupuesto y contexto.
- **(R) Relevante:** pertinente a los resultados esperados.
- **(T) Enmarcado en el tiempo:** se logra en tiempo definido.

Tabla 6.*Programa de seguridad comunitaria.*

Programa de Seguridad Comunitaria	
Componentes 1	Indicadores
Servicios educativos y de extensión en prevención de la violencia dirigidos a familias y jóvenes en situación de vulnerabilidad implementados.	<ul style="list-style-type: none"> • 12 secciones educativas de prevención de la violencia han sido realizadas para un total de 4.000 estudiantes de escuelas públicas (12-18 años) al final del proyecto. • 250 maestros reciben capacitación intensiva en prevención de la violencia para asistir a jóvenes en situación de riesgo durante los tres primeros años del proyecto. • 60 familias en situación de alto riesgo reciben servicios integrales de extensión anualmente.
Propósito/Objetivo de Desarrollo Reducir la inclinación de los jóvenes de 12 a 18 años en incurrir en comportamientos violentos o delicuentes en las áreas de intervención del proyecto.	Indicadores <ul style="list-style-type: none"> • Número de estudiantes de escuelas públicas quienes reportan haber sido heridos o amenazados por armas letales en las áreas del proyecto disminuye de 220 en 2002 a menos de 180 en el 2008. • Número de eventos de acoso de acoso reportados por estudiantes de escuelas públicas en las áreas del proyecto disminuye un 25 % entre 2002 y 2008. • Número de estudiantes de escuelas públicas que detuvieron por posesión de arma letal disminuye de 60 en 2002 a menos 40 al final del proyecto. • Porcentajes de estudiantes quienes reportan tener miedo a la escuela o en el camino hacia la escuela disminuye de 37 durante el primer año del proyecto a 20 al final de la ejecución.

Nota. Ejemplos de indicadores inteligentes a nivel de componente y producto.

En la siguiente tabla, usted podrá encontrar la Descripción de la Matriz de Marco Lógico.

Descripción de la Matriz de Marco Lógico



Semana 8

Unidad 8. Evaluación de proyectos

8.1. Conceptos básicos de evaluación de proyectos

La formulación y evaluación son dos grandes etapas que recorre la idea o alternativa de solución óptima previamente identificada y aprobada. Esta aprobación requiere del manejo integrado y sistemático de la información en los ámbitos de mercado, técnico, legal, organizativo, económico, financiero y ambiental.

Formulación de proyectos

La formulación define el alcance de un proyecto a través de la idea, perfil, prefactibilidad y factibilidad, la cual permite identificar los beneficios y costos del proyecto y calcular sus magnitudes. Es decir, permite recopilar, crear y estimar información de los estudios de entorno, mercado, técnico, legal, organizacional, económico, financiero y ambiental para construir el flujo de efectivo neto del proyecto. También cabe mencionar que una buena formulación facilita un buen diseño, una buena ejecución y operación del proyecto.

Evaluación de proyectos

Consecuentemente, a partir del flujo de efectivo neto, la evaluación tiene por objetivo medir la viabilidad financiera, económica, social y ambiental en todas las fases y etapas del proyecto, de tal manera que asegure la satisfacción de una necesidad humana en forma eficiente y rentable, dependiendo del objetivo y la naturaleza de cada proyecto.

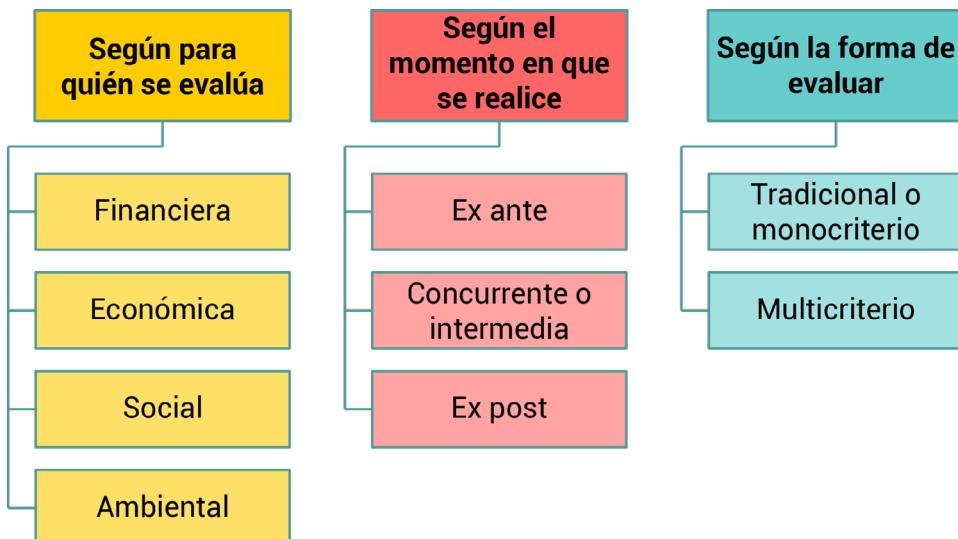
De acuerdo con Sapag et al. (2014), la evaluación de proyectos pretende medir objetivamente ciertas variables resultantes del estudio de proyectos, las cuales permiten calcular los indicadores financieros, económicos, sociales y ambientales, y evaluar la conveniencia de implementar el proyecto.

Tipos de evaluación de proyectos

El tipo de evaluación de proyectos a considerar depende del objetivo que se persigue con la evaluación para seleccionar el criterio adecuado. Para seleccionar este criterio hay que considerar para quién se evalúa, en qué momento se realiza y cómo se evalúa.

Figura 18.

Tipos de evaluación de proyectos.



Nota. La evaluación según la finalidad de la inversión busca crear nuevos negocios o empresas y, a su vez, busca evaluar el cambio, mejora o modernización en una empresa existente.

Diferencias entre la evaluación financiera, económica y social

Desde una perspectiva tradicional, es común contrastar ciertos criterios claves de aplicación en la evaluación financiera, económica y social de proyectos, conforme se visualiza en este cuadro:

Tabla 7.*Diferencias entre la evaluación financiera, económica y social.*

Criterios	Tipos de evaluación		
	Financiera	Económica	Social
Objetivos	Maximizar la rentabilidad financiera por unidad invertido	Maximizar el bienestar económico por unidad de capital invertido (criterio de eficiencia)	Maximizar el bienestar económico y social por unidad de capital invertido (criterio de eficiencia y equidad)
Punto de vista	Del inversionista	De la nación	De la nación
Valoración	Precios de mercado (incluido las distorsiones del mercado)	Precios económicos (excluido las distorsiones de mercado)	Precios sociales
Ingresos y costos	No considera externalidades	Considera externalidades	Considera externalidades
Beneficios	Medidos por el flujo de caja	Medidos con base en los excedentes del consumidor y del productor	Medidos con base en los excedentes del consumidor y del productor y ajustados por el impacto redistributivo
Tasa de descuento	Tasa de descuento de oportunidad	Tasa social de descuento	Tasa social de descuento
Enfoque	Microeconómico	Macroeconómico	Macroeconómico
Efectos	Directos	Directos e indirectos	Directos e indirectos

Nota. Adaptado de “*Proyectos. Identificación, formulación, evaluación y gerencia*”, de Arboleda., 2013, p.37, Bogotá, Colombia: Alfaomega.

8.2. Construcción de flujos de beneficios netos

Para la construcción de los beneficios netos, debemos recorrer varias etapas del ciclo del proyecto, desde la concepción de la idea hasta la realización de los estudios de preinversión, que son los insumos necesarios para construir estos flujos.

En este proceso, también conviene mencionar que los estudios de viabilidad nos proporcionan información específica para construir los flujos. En el caso del estudio de mercado nos permite estimar las cantidades de bienes o servicios que el demandante está dispuesto a adquirir a un costo determinado. Por otra parte, el estudio técnico nos proporciona la viabilidad técnica para la producción de estos bienes o servicios y estima los requerimientos de inversión, costos y gastos.

Una vez identificados los requerimientos de mercado y tecnología, incluso algunos aspectos legales y organizacionales, podemos medirlos o cuantificarlos en unidades físicas para, luego, valorarlos en unidades monetarias. Con estos resultados, se podrá ordenarlos en el tiempo y compararlos, y así obtener los flujos de beneficios netos.

Para entender un poco más este proceso, a continuación, se describe algunos aspectos del estudio de mercado.

8.2.1. Análisis de mercado

En esta parte se analizan las variables de mercado tales como la demanda, la oferta, el precio y el déficit de demanda principalmente. Todo proyecto busca medir y evaluar la bondad de estas variables en el tiempo, por lo que también se deben proyectarlos, considerando un horizonte razonable y que vaya de acuerdo con la naturaleza del proyecto y/o a las expectativas de las entidades financieradoras.

Población demandante potencial

Como se mencionó anteriormente, en este punto se busca estimar el público que estará interesado el producto (bien o servicio) y la cantidad de la demanda actual y futura. Los aspectos que se analizan son:

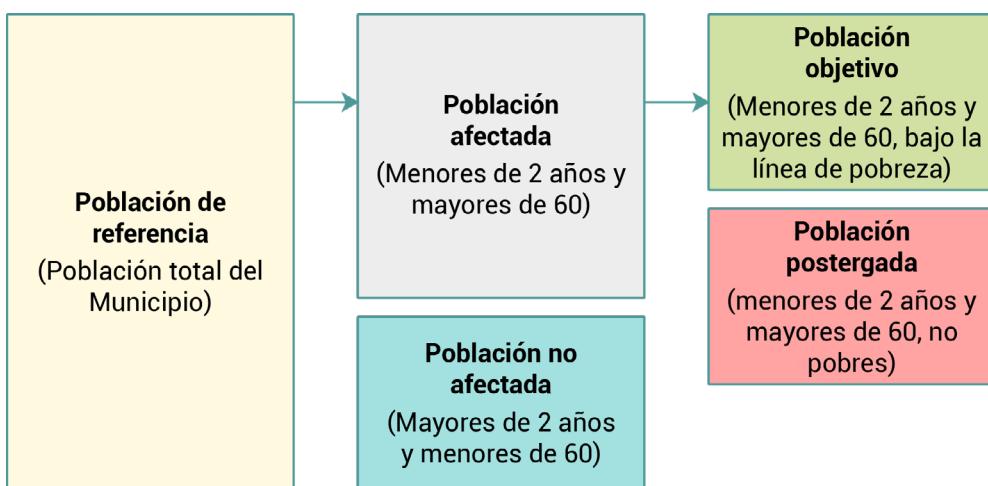
De acuerdo con Miranda (2017), el análisis de la demanda comprende los siguientes conceptos:

- **Población de referencia:** Es la población global de la zona de influencia del proyecto y es el punto de referencia para estimar la demanda. Ejemplo: Número total de habitantes del Cantón Loja desagregado por sexo, nacionalidades y pueblos y edad u otros.
- **Población demandante potencial:** Es la parte de la población de referencia que potencialmente requiere los bienes o servicios a ser ofertados por el proyecto; esto es, aquella que necesita el bien o servicio, pero no necesariamente lo requerirá del proyecto. Ejemplo: La población potencialmente demandante representa el 80% de la población del Cantón Loja, desagregada por sexo, nacionalidades y pueblos y edad.

- Población demandante efectiva:** Es aquella población que requiere y demanda efectivamente los bienes o servicios ofrecidos por el proyecto. Es importante advertir que parte de esta población puede ya estar obteniendo, de otras fuentes, el bien o servicio que proveerá el proyecto. Ejemplo: El 50% de la población efectivamente demandante del Cantón Loja, desagregada por sexo, nacionalidades y pueblos y edad u otros (SENPLADES, 2009).

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se muestra los diferentes tipos de población.

Figura 19.
Diferentes tipos de población.



Nota. Adaptado de "Guía metodológica general para la preparación y evaluación de proyectos de inversión social", Sanín, A., 1995, p.22, Santiago de Chile, Chile. CEPAL-ILPES.

Métodos de ajuste y proyección de datos

Existen varios métodos para proyectar las variables de mercado, entre los más comunes y utilizados se tiene al modelo de regresión lineal (mínimos cuadrados) y al de crecimiento geométrico, que, por lo general, se aplican en dos casos:

- Proyectos sociales:** se utiliza el método de crecimiento geométrico y se define $P_n = P_0 \times (1 + i)^n$, donde P_n es el valor proyectado, P_0 es el valor del año base y la i es la tasa de crecimiento geométrico de la variable de estudio.

- **Proyectos productivos:** se considera el método de regresión lineal, crecimiento geométrico e incluso elasticidades.
 - **Método de regresión lineal:** Busca un ajuste lineal de una serie histórica, cuya forma funcional es $y = a + bx$
 - **Extrapolación de la tendencia histórica:** se utiliza para bienes y/o servicios que tienen series históricas (no productos nuevos o nuevos segmentos de mercado).
 - $TCS = \frac{\sum \text{tasa anual}}{n}$, TCS=Tasa de crecimiento simple.
 - $TCA = \sqrt[n-1]{\frac{Y_n}{Y_1}} - 1$, TCA=Tasa de crecimiento acumulado, Y1=año inicial, Yn=año final.
 - **Gráfico:** En el eje X se ubica la variable independiente y el eje de las Y la variable dependiente.

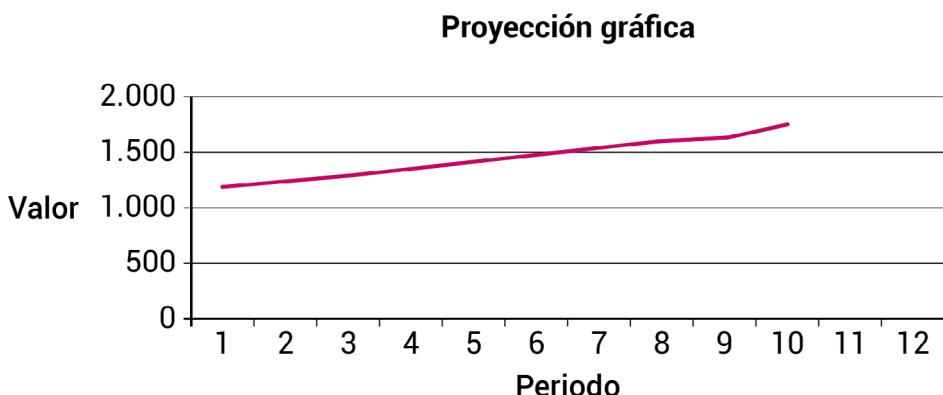
Para exemplificar esta parte, se propone un ejemplo de proyección para evidenciar la extrapolación de la tendencia histórica.

Tabla 8.

Crecimiento simple y acumulado.

X	Y	Crec. Simple	Crec. Acum.
1	1.180		
2	1.250	5,93%	
3	1.300	4,00%	
4	1.370	5,38%	
5	1.420	3,65%	
6	1.490	4,93%	
7	1.550	4,03%	
8	1.600	3,23%	
9	1.630	1,88%	
10	1.750	7,36%	
Promedio		4,49%	4,48%
11	1.829		1.828
12	1.911		1.910

Figura 20.
Proyección gráfica.



De igual manera, se propone ejemplo del método de regresión lineal por Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO).

Tabla 9.
Método de Mínimos Cuadrados Ordinarios.

	X	Y	(X - Xm)	X2	(Y - Ym)	(X - Xm)(Y - Ym)	(X - Xm) ²	(Y - Ym) ²
1	1.800	-5	1	-274	1.233	20	75.076	
2	1.250	-4	4	-204	714	12	41.616	
3	1.300	-3	9	-154	385	6	23.716	
4	1.370	-2	16	-84	126	2	7.056	
5	1.420	-1	25	-34	17	0	1.156	
6	1.490	1	36	36	18	0	1.296	
7	1.550	2	49	96	144	2	9.216	
8	1.600	3	64	146	365	6	21.316	
9	1.630	4	81	176	616	12	30.976	
10	1.750	5	100	296	1.332	20	87.616	
Sumatoria	55	14.540		385		4.950		299.040
Promedio	6	1.454						

8.3. Evaluación económica y social de proyectos

Análisis financiero-económico

Constituye una temática de gran relevancia en el estudio del proyecto, pues permite adoptar decisiones acerca de los usos (inversiones) que tendrán lugar y las fuentes de los recursos monetarios requeridos para su consecución (financiamiento).

Estas decisiones se enmarcan necesariamente en los fines que se persiguen, esto es, maximizar la rentabilidad financiera (proyectos privados) o minimizar el costo total unitario (proyectos de desarrollo).

En cuanto al estudio económico, se pretende auscultar el probable desempeño de los ingresos y costos y gastos del proyecto durante su vida útil, con fines de estimar los resultados y consiguientemente adoptar decisiones respecto a la su viabilidad financiera-económica.

Las metodologías utilizadas para el cálculo de la inversión total, costos de operación y mantenimiento, ingresos y beneficios consisten:

- Identificación, cuantificación y valoración: Inversión total, costos de operación y mantenimiento, ingresos y beneficios valorados.
- Estimación de los flujos financieros y/o económicos: Si el proyecto no contempla el futuro cobro por la prestación de un servicio, no se requerirá de flujo financiero.
- Determinación de indicadores financieros y/o económicos: Establecer el cálculo de la TIR, el VPN, otros de acuerdo con la naturaleza del proyecto.
- Evaluación económica: Explicar los supuestos de valoración de los beneficios del proyecto y la metodología utilizada. Señalar y justificar claramente cuáles son las metodologías utilizadas para la valoración de los beneficios y los costos de inversión y de operación o producción.

Identificación, cuantificación y valoración de ingresos, beneficios y costos

Costos

- Costos de inversión.
- Costos de operación o de producción.
- Costos de mantenimiento.

Ingresos

- Determinación del precio o tarifa del bien o servicio que va a entregar el proyecto.
- Valoración de los ingresos que va a recibir el proyecto por la venta del servicio o bien.

Beneficios cuantificables

- Valoración de los costos evitados que el proyecto va a generar sus beneficiarios, con su operación.
- Valoración de los ingresos adicionales que el proyecto va a generar a sus beneficiarios, con su operación.

Flujo de caja

- Contiene el efectivo real ingresado y egresado (pagado) que va a tener el proyecto durante su vida útil.
- Para la elaboración tomar en cuenta:
 - En el año cero se incluye la inversión.
 - La vida útil del proyecto es "n" años.
 - En el año "n+1" se incluye como ingreso el valor residual de los activos fijos y el capital de operación.
- Flujo de caja económico

Tabla 10.

Flujo de caja económico.

RUBROS	AÑOS							
	0	1	2	3	4	n	n + 1
BENEF. Y/O ING.								
Ingresos	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	
Beneficios	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	
Valor Residual								\$
TOTAL BENEFICIOS (B)	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$
COSTOS O EGRESOS								
Inversión	\$							
Costos de Operación	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	
Costos de Mantenimiento	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	
TOTAL COSTOS (C)	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	
FLUJO NETO CAJA (B - C)	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$	\$

Tasa de descuento

La determinación de la tasa de descuento va a estar en función del propósito que persigue cada proyecto. Si el objetivo es medir la rentabilidad, pues el inversionista o el promotor deberá estimar esta tasa con base al costo de oportunidad del dinero dado un nivel de riesgo, lo que comúnmente

se conoce como el costo de la mejor alternativa de inversión rechaza de tantas opciones latentes en el mercado. Sin embargo, si se busca medir el efecto social y/o distributivo del proyecto, esta tasa va a estar fijada y se conoce como la tasa social de descuento (TSD) del 12%.

Una vez que haya estimado los flujos de beneficios netos y la tasa de descuento social, por ejemplo, se procede a calcular los criterios de evaluación económica y social.

Criterios de evaluación

Cabe mencionar que, independientemente de la naturaleza y del fin del proyecto, todo proyecto puede ser evaluado en términos financiero, económico y social. De hecho, algunos proyectos pueden resultar viables socialmente, pero no financieramente y viceversa. Por lo general, los proyectos privados se enfocan en aspectos financieros y los públicos en lo económico y social.

Uno de los métodos más utilizados de evaluación exante, es el enfoque costo-beneficio. Este método ordena y compara los ingresos y egresos del proyecto, el cual requiere información de estos rubros para calcular los indicadores. En caso que, resulte difícil la valoración de los beneficios económicos, o no, se cuente con esta información, el proyecto puede evaluarse por el enfoque costo-eficiencia. Los indicadores más utilizados para evaluar financieramente un proyecto son:

- Valor Presente Neto (VPN).
- Tasa Interna de Retorno financiera (TIR).
- Relación beneficio-costo (R B/C).
- Período de recuperación de la inversión inicial (PRI).

Cabe mencionar que estos indicadores pueden tener un apellido, dependiendo del propósito de la evaluación. Como el caso de la evaluación económica, a los indicadores se los conoce como el Valor Actual Neto Económico (VANE) y la Tasa Interna de Retorno Económico (TIRE).

Valor Presente Neto

El Valor Presente Neto (VPN) es la diferencia entre los ingresos y los costos actualizados, a una determinada tasa de oportunidad de capital.

$$\text{VPN} = \text{VPI} - \text{VPE}$$

Actualización

Actualizar un valor es traer al momento presente o actual su valor futuro, a una determinada tasa de interés utilizando el factor actualización.

$$P = F / (1 + i)^n$$

Por tanto, podemos establecer criterios de decisión tomando como instrumento el VPN:

- **VPN>0**, recomendable.
- **VPN=0**, indiferente.
- **VPN<0**, no recomendable.

Tasa Interna de Retorno (TIR)

La TIR es aquella tasa de interés que equipara el valor presente de los ingresos con el valor presente de los egresos, y lo expresamos con la siguiente ecuación:

$$VPI - VPE = 0$$

VPI=Valor Presente de los Ingresos

VPE=Valor Presente de los Egresos

La diferencia se llama **Valor Presente Neto**

$$VPN=VPI - VPE = 0$$

En definitiva, la TIR es la tasa de interés que permite obtener un VPN=0 y su criterio adecuado de decisión es comparar entre la TIR del proyecto y el costo de oportunidad del capital.

- **TIR>to**, recomendable.
- **TIR=to**, indiferente.
- **TIR<to**, no recomendable.

Relación Beneficio/Costo (R B/C)

La Relación Beneficio-Costo es el resultado del cociente entre los beneficios y los costos actualizados de un proyecto y se define:

$$R B/C = VP / Inversión$$

Donde, VP es el Valor Presente de los flujos sin considerar la inversión.

En este caso, el criterio de decisión viene expresado de la siguiente forma:

- $R B/C > 1$, conveniente.
- $R B/C = 1$, marginal.
- $R B/C < 1$, no conviene.

Período de recuperación

Es un instrumento que permite medir el plazo de tiempo que se requiere para que los flujos netos de efectivo de una inversión recuperen su costo o inversión inicial.

$$PR = K + \frac{\text{Inversión por recuperar}_K}{FNE_{K+1}}$$

- Si el período de recuperación es menor al máximo permitido, se acepta el proyecto.
- Si el periodo de recuperación es mayor al máximo permitido, se rechaza el proyecto

Estimado estudiante, a continuación, se detalla la autoevaluación de todo el eje analizado.



Autoevaluación 3

Estimado estudiante, a continuación, se detalla la autoevaluación de todo el eje analizado. Para su desarrollo, se ha considerado un estudio de caso, el cual deberá analizar adecuadamente para dar respuesta a las preguntas establecidas. Buena suerte.

Estudio de Caso No.2

PROYECTOS DE INVERSIÓN³

Un proyecto de inversión requiere en el período cero las siguientes inversiones: \$80000000 en activos fijos depreciables, \$20000000 en capital de trabajo y \$10000000 en activos diferidos. Los activos fijos se deprecián en línea recta con una vida útil de diez años, los activos diferidos se amortizan en cinco años y el capital de trabajo se recupera el 100%. Según las proyecciones del mercado, en el primer año, se venderán 200000 unidades y las ventas aumentarán anualmente en un 4%. En el período cero, el precio de venta unitario es \$1150 y el costo unitario total es \$920, valores afectados por la inflación promedio estimada del 4% anual. Los gastos de ventas y administrativos se estiman en un 5% del valor de los ingresos. Se espera que el proyecto tenga un horizonte de seis años. En el primer año se adelantan las inversiones necesarias, funcionará cinco años y se liquidará en el último año.

Se interesan en el proyecto dos inversionistas A y B, cuyas tasas de oportunidad son 15% y 18% anual respectivamente, con aportes individuales del 50% de la inversión inicial. Si la participación a trabajadores es del 15%, el impuesto a la renta del 22% y la reserva legal del 10%.

Nota: Para proyectar las ventas, el precio unitario y el costo unitario total, utilice el siguiente factor de crecimiento: $P_n = P_0 \times (1 + i)^n$.

³ Elaborado por el autor Jaime Guambaña, docente de la UTPL.

Preguntas.

- 1. El método de proyección de la demanda utilizado en el estudio de caso es el:**
 - a. Exponencial.
 - b. Logarítmico.
 - c. Geométrico.

- 2. La tasa de crecimiento anual de la demanda del producto es:**
 - a. 4%.
 - b. 5%.
 - c. 10%.

- 3. La variación porcentual anual del precio del producto es:**
 - a. 4%.
 - b. 5%.
 - c. 15%.

- 4. El valor de las inversiones fijas depreciables corresponde a:**
 - a. \$ 10000000.
 - b. \$ 20000000.
 - c. \$ 80000000.

- 5. En el presupuesto de inversiones del proyecto se consideran tres rubros, los cuales corresponde a:**
 - a. Los ingresos, egresos y activos corrientes.
 - b. Las inversiones fijas, diferidas y capital de trabajo.
 - c. Los gastos de administración, ventas y financieros.

- 6. En el financiamiento de la inversión inicial del proyecto se consideran aportes:**
 - a. Propios.
 - b. Propios y ajenos.
 - c. Ajenos.

- 7. Para determinar la tasa de descuento del proyecto, se debe tomar en cuenta las tasas de:**
- a. Oportunidad de los inversionistas.
 - b. Participación de los trabajadores y de la reserva legal.
 - c. Crecimiento de la demanda, del precio y del costo unitario.
- 8. El horizonte económico de evaluación del proyecto es de:**
- a. Cuatro años.
 - b. Cinco años.
 - c. Seis años.
- 9. Los porcentajes de depreciación de las inversiones fijas y el de las inversiones diferidas son respectivamente:**
- a. 22% y 10%.
 - b. 15% y 18%.
 - c. 10% y 20%.
- 10. El monto de las inversiones iniciales del proyecto es:**
- a. \$ 110000000.
 - b. \$ 80000000.
 - c. \$ 30000000.

[Ir al solucionario](#)

Si al finalizar la autoevaluación, no ha obtenido un buen resultado, continúe el estudio de la siguiente unidad; si, por el contrario, es menos de ese porcentaje, le recomiendo estudiar nuevamente la unidad. Es muy importante que, si tiene dudas, o quiere profundizar en alguna línea de pensamiento escriba a su tutor, busque por internet e indague en el tema.

¡FELICIDADES por haber culminado esta unidad!



Segundo bimestre

Resultado de aprendizaje 1

- Integra armónicamente el conjunto de saberes del estudiante alcanzado en el proceso de formación de la carrera.

Estimado estudiante, a través del presente resultado de aprendizaje usted podrá conocer, entender, analizar, dominar y aplicar los contenidos estudiados a lo largo de formación académica, para lo cual deberá analizar los núcleos académicos los mismos que están estructurados en ejes de conocimiento, posterior a estos usted pondrá en práctica este conocimiento mediante la revisión y desarrollo de ejercicios que no sólo el acercaran a la realidad sino también para garantizar su aprendizaje y dominio del contenido.

Antes de iniciar quiero desearte el mayor de los éxitos durante el estudio de esta asignatura, recuerde que cuenta con el apoyo, guía y tutela del docente en todo momento. Bienvenido y empieza.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje



Semana 9

Núcleo de Conocimiento: Bienes y Servicios Públicos

Eje No.4. Derecho Administrativo

Mgtr. Sandra Ramírez

9.1. El Estado, Evolución del Estado, El Estado Constitucional de Derechos

Estimado estudiante, el Estado necesita del Derecho Administrativo para poner en movimiento toda su compleja estructura, denominada administración pública, y poder operar con el fin de lograr las metas estatales propuestas por el gobierno de turno para beneficio de la sociedad.

La figura del Estado apareció cuando la humanidad dio el salto de la comunidad primitiva al esclavismo, donde aparecen los primeros reyes y las grandes civilizaciones inician la expansión de sus territorios mediante la conquista o la guerra. Así mismo, y para regular las relaciones existentes entre los habitantes de estos reinos, surgió el Derecho como un medio para imponer el orden dentro de la sociedad y resolver sus problemas. En la actualidad el Estado se encuentra en la obligación de garantizar y tutelar el cumplimiento una serie de derechos que corresponden a la sociedad o a sus colectivos como tal reemplazándose, de esta manera, el interés personal por el social, a favor de toda la comunidad.

Nuestro país, al estar en un Estado Constitucional de Derechos, se convierte en un estado garantista, donde priman los derechos establecidos en la Constitución del 2008 por encima de cualquier otra norma; frente a lo cual, las autoridades deberán respetarlos y aplicarlos directa e inmediatamente, pero a la vez también establece un sistema de garantías que permite la tutela de estos ante cualquier posible amenaza.



Semana 10

9.2. El Poder del Estado, Funciones del Estado

Estimado estudiante, el poder del Estado es una potestad constitucional, bajo la cual las diferentes autoridades ejercen autoridad, mando, orden y disciplina; según las competencias que la Constitución y la ley establecen. De esta forma se limita el uso del poder a fin de evitar abusos y arbitrariedades por parte de las autoridades. El poder del Estado permite que

las autoridades puedan tomar decisiones en una serie de campos de acción; decisiones que deben estar enmarcadas y apegadas a Derecho.

- **Función Ejecutiva o Administrativa:** La Función Ejecutiva en nuestro país se encuentra conformada por el Presidente de la República; el Vicepresidente; los ministros de Estado; las entidades adscritas y dependientes; y, por aquellas entidades públicas cuyos órganos de dirección estén conformados, en la mitad o más, por delegados o representantes que integran la administración pública central. A nivel provincial cuenta con un representante directo que es el gobernador.
- **Función Legislativa:** La Función Legislativa está conformada como su máximo organismo a la Asamblea Nacional distribuida por asambleístas, tanto nacionales como provinciales.
- **Función Judicial:** La Función Judicial no hace las leyes, sino que la aplica a los casos particulares. Sus fallos son obligatorios solo para las partes.
- **Función Electoral:** Es la encargada de velar por los derechos políticos, conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral.
- **Función de Transparencia y Control Social:** Su misión principal es el promover e impulsar el control de las entidades y organismos que conforman el sector público, así como de aquellas personas naturales o jurídicas (públicas o privadas) que presten servicios o actividades de interés público; así como fomentar e incentivar la participación ciudadana en las actuaciones públicas de las autoridades, ya que el pueblo es el primer fiscalizador de las mismas; Por otra parte, tiene la misión de proteger el ejercicio y cumplimiento de los derechos de las personas; y, finalmente, busca prevenir y combatir la corrupción en todas sus formas.



Semana 11

9.3. Administración enfoque pluridisciplinario, Administración Pública y sus clases, Personalidad jurídica de la Administración Pública

Estimado estudiante, esta definición permite deducir que la administración es una ciencia general que se puede aplicar a todas las instituciones tanto públicas como privadas, siempre y cuando persigan unos objetivos o metas. Mediante la administración se genera un proceso administrativo, que es el camino para mantener y sostener un ambiente de trabajo, con el fin de cumplir en forma eficiente los objetivos que se ha planteado una institución u organismo, ya sean públicos o privados.

La administración pública, se constituye en un servicio a la colectividad y su manejo está bajo la responsabilidad directa del Presidente de la República por mandato constitucional.

En este sentido, el artículo 46 del Código Orgánico Administrativo (2017) reconoce la personalidad jurídica única del Estado en sus relaciones internacionales, además que, la administración pública central, las personas jurídicas de derecho público creadas por la Constitución y la ley, así como las empresas públicas gozan de personalidad jurídica en sus diferentes actos, contratos y demás relaciones jurídicas existentes con base a sus competencias.



Semana 12

9.4. Principios de la Administración Pública Ecuatoriana, La jerarquía Administrativa y sus niveles, los Organismos y entidades de la Administración Pública

La Administración Pública se constituye como un servicio a la colectividad, esta se convierte en un medio idóneo para satisfacer las necesidades de la ciudadanía, en los actuales momentos, se sustenta en once principios constitucionales que los podrá conocer, en el siguiente recurso:

Principios de la Administración Pública Ecuatoriana

La jerarquía administrativa o poder jerárquico es el que ejerce una autoridad superior a otra inferior, o la autoridad a sus funcionarios, en una relación de subordinación; en donde prima un orden jerárquico, que en nuestro caso parte del Presidente de la República a sus inferiores con la finalidad de tomar el mando y las decisiones en el accionar de la administración pública. Contando con series de niveles como, por ejemplo: directivo, ejecutivo, de apoyo, operativo y asesor.

Son todas las instituciones públicas gocen o no de personalidad jurídica. Los organismos del Estado forman parte del sector público. Las entidades públicas son personas jurídicas de derecho público creadas con el fin de cumplir una potestad constitucional o legal en beneficio del Estado, viniendo a convertirse en entes descentralizados de la Administración Pública. Cuentan con su propia ley, por ejemplo, la Contraloría y Procuraduría General del Estado, la Defensora del Pueblo.



Actividad de aprendizaje recomendada

- Analice el video “[Estado, Gobierno y Administración Pública](#)”, posterior a esto, construya un fluograma en el cual se evidencien los principales cambios a lo largo de la historia.
- Analice el video “[Principios de la administración Pública Ecuatoriana](#)”, posterior a esto, construya un mapa conceptual de cada uno de los principios, resaltando su importancia y necesidad.

Retroalimentación

Estimado estudiante, mediante el desarrollo de estas actividades recomendadas, usted está potenciando su análisis, su capacidad de crítica y de reflexión. Además de esto, usted está llevando sus conocimientos a la práctica lo cual le permitirá no solo entender sino también dominar los conocimientos mediante el desarrollo de este tipo de actividades.

Esta actividad permite a los estudiantes conocer respecto al Estado, su evolución durante la historia y el estado constitucional de derechos en la actualidad, además sobre el Poder del Estado y las funciones del Estado, permitiendo tener una visión clara para continuar con el estudio durante

este ciclo académico. La segunda actividad permite a los estudiantes analizar los Principios de la Administración Pública Ecuatoriana, La jerarquía Administrativa y sus niveles, los Organismos y entidades de la Administración Pública, que les permitirá tener una visión amplia para continuar con el estudio de esta.

Estas actividades están en función del contenido analizado y estudiado en la presente unidad, sin embargo, es necesario que usted realice una lectura comprensiva del contenido analizado y de las lecturas con la finalidad de contar con una mayor información, así mismo, podrá serle útil información estadística, teórica o informática de la web, la cual debe ser de medios académicos y oficiales para garantizar su calidad y legitimidad. Recuerde que las actividades son de gran ayuda para que determine el grado de comprensión del contenido académico, por tal le pido la mayor atención y dedicación a las mismas.

Estimado estudiante, a continuación, se detalla la autoevaluación de todo el eje analizado.



Autoevaluación 4

Estimado estudiante, a continuación, se detalla la autoevaluación de todo el eje analizado. Para su desarrollo, se ha considerado un estudio de caso, el cual deberá analizar adecuadamente para dar respuesta a las preguntas establecidas. Buena suerte.

Estudio de Caso No.4

LA NOCHE DEL DIEZ DE AGOSTO¹

En la noche del 10 de agosto, en la que se celebra el día de la independencia, un grupo de amigos se dirige hacia la playa en la que tendrá lugar la citada celebración, ya que es un día de descanso obligatorio en nuestro país. Deciden coger el bus porque sabían que no habría sitio para aparcar en caso de ir en su auto. Llegado al terminal terrestre, a las 23 horas y 55 minutos, los jóvenes se bajan esperando llegar a la playa en apenas cinco minutos, dado que está a pocos metros del terminal terrestre de Salinas. Sin embargo, los jóvenes se ven obligados a esperar una gran cola en la que estiman, estarían más de cinco minutos hasta conseguir salir del terminal terrestre. La causa de la cola y la demora reside en que, para salir del terminal terrestre, es preciso tomar un paso elevado. Los jóvenes no lo habían previsto, pero ese día concreto del año, el terminal terrestre del municipio de Salinas está especialmente alborotado por la gran afluencia de personas que acuden en ese medio de transporte.

Ante la demora y el atasco en el paso elevado y previendo llegar tarde al momento en que se enciende la hoguera —las 0 horas del día 10—, los jóvenes deciden, a las 23 horas y 57 minutos, cruzar las vías con tan mala suerte que justo en ese momento llegaba un bus que no efectuaba parada en el terminal terrestre y que los arrolló. El resultado de la catástrofe son diez jóvenes muertos y tres heridos. Los padres de las víctimas solicitan responsabilidad a la administración y piden una indemnización alegando que aquella no puso los medios alternativos necesarios para salir del terminal terrestre.

4 Elaborado por el autor Sandra Ramírez, docente de la UTPL.

Por otra parte, alegan que había poca iluminación, lo que hacía difícil ver la llegada del bus, que llegó con excesiva velocidad al terminal terrestre y sin luces, además que la administración debería haber puesto personal de seguridad ciudadana para ordenar la salida por el paso elevado y no existía señalética.

Días después, las grabaciones de la cámara de seguridad del terminal terrestre y los estudios de la policía demuestran que el bus que arrolló a los jóvenes no llevaba una velocidad por encima de la permitida para los buses que no efectúan parada y que llevaban las luces reglamentariamente conectadas. Las grabaciones de la cámara de seguridad también proporcionaron la imagen de la afluencia de personas en el paso elevado; las imágenes muestran que, a pesar de la lentitud de la marcha, no había un atasco insalvable o un tapón, sino simplemente marcha lenta.

La administración, además, alega que los jóvenes eran conscientes de que estaban cruzando las vías indebidamente, ya que en todos los terminales terrestres está prohibido cruzar las vías, interdicción que se comunica a los particulares mediante carteles informativos. Nada menciona sobre la falta de personal policial en la estación

1. Dentro del proceso judicial por parte de los jóvenes, ¿cuál sería su versión de los hechos?

- a. No vieron venir el bus.
- b. Estaban cansados.
- c. No existió señalética.

2. Dentro del proceso judicial del terminal terrestre, ¿cuál sería su versión de los hechos?

- a. Imprudencia de los chicos.
- b. El bus no tenía luces.
- c. No existió señalética.

3. ¿En qué fecha sucedió el accidente?

- a. 10 de agosto.
- b. 9 de octubre.
- c. 1 de noviembre.

- 4. ¿Cuál considera usted como prueba por parte del terminal terrestre?**
- a. Cámaras de vigilancia del ECU 911.
 - b. Amigos de las víctimas.
 - c. Testigos.
- 5. Los jóvenes se encontraban:**
- a. Dentro del terminal terrestre.
 - b. Fuera del terminal terrestre.
 - c. En otro lugar.
- 6. ¿A qué fueron los jóvenes a Salinas?**
- a. Vacaciones.
 - b. Celebrar el feriado.
 - c. Visitar a un amigo.
- 7. ¿En qué lugar se suscitó el accidente?**
- a. Salinas.
 - b. Playas.
 - c. Bahía de Caráquez.
- 8. ¿Dónde estaban los jóvenes en el momento del accidente?**
- a. Bus.
 - b. En la calle.
 - c. Paso elevado.
- 9. ¿Cuántas personas fallecieron?**
- a. 3.
 - b. 6.
 - c. 10.

10. ¿Cuántas personas estaban heridas?

- a. 1.
- b. 3.
- c. 5.

[Ir al solucionario](#)

Si al finalizar la autoevaluación, obtiene un buen resultado, continúe el estudio de la siguiente unidad; si, por el contrario, es menos de ese porcentaje, le recomiendo estudiar nuevamente la unidad. Es muy importante que, si tiene dudas, o quiere profundizar en alguna línea de pensamiento escriba a su tutor, busque por internet e indague en el tema.

¡FELICIDADES por haber culminado esta unidad!



Eje No.5. Administración de Bienes y Servicios Públicos

Unidad 10. Bienes Públicos

Mgtr. Gabriela Carrasco

10.1. Concepto

Estimado estudiante, Mansbridge (1998) sostiene que la idea del bien público es un concepto no definido y en debate. Esto se debe a que es el centro de conflictos más amplios en la acción pública. De modo similar, Calhoun (1998) señala que el bien público es un construido dinámico e indeterminado social y culturalmente. Por su parte, Reese (2000) describe “la búsqueda elusiva del bien común” como la lucha por encontrar entendimientos políticos y sociales en una nación plural. Puesto que asignamos al concepto de bien público un estatus indeterminado al límite, concepto que se apega al de Ana Cabello que menciona que un bien público es aquel cuyo consumo es indivisible y que puede ser compartido por todos los miembros de una comunidad sin exclusión. Usualmente su gestión está a cargo del Estado.

10.2. Bienes públicos y privados

Según Eguiguren (2008) esta clasificación “procede más que del bien mismo, del dueño de ese bien. Así, si el dueño o propietario de un bien es una persona de derecho público como el estado, los municipios, entre otros, el bien es público. Por el contrario, si el dueño es una persona, natural o jurídica, de derecho privado, como los ciudadanos o las compañías, estos bienes son privados” (2008, p. 40).

El mismo tratadista, señala que la Ley ha establecido un tratamiento diferenciado para los bienes según sean públicos o privados, incluso se puede decir que hay un “derecho privado” aplicable a los bienes privados,

es decir, cuyos dueños son personas privadas; y hay un “derecho público” aplicable a los bienes públicos, aquellos cuyo dueño son una persona pública o de derecho público (2008, p. 41).

Las principales normas jurídicas que regulan los bienes públicos son:

- La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado determina las disposiciones legales relacionadas con la administración y control de los bienes o recursos públicos, incluso en función de esta ley, la Contraloría ha aprobado el Reglamento de Bienes del Sector Público, que analizaremos a detalle más adelante.
- La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública determina los principios y procedimientos para la adquisición de bienes.
- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que establece el régimen jurídico aplicable a los bienes de los gobiernos autónomos descentralizados.
- La Ley de Minería determina que todas las minas y en general, que los minerales que se hallan en estado natural pertenecen al Estado.

Existen otras normas que rigen los bienes públicos, que tienen como objeto cumplir los fines estatales. En cambio, en el ámbito privado los bienes se rigen, principalmente, por el Código Civil. En términos generales, el procedimiento para adquirir o transferir, las formas de usar y administrar, entre otros son distintas según el bien sea público o privado. Si es público, esos procedimientos o formas están regulados o normados, pero si los bienes son privados, es la voluntad del dueño la principal regla para aquellos procedimientos o formas (Eguiguren, 2008, p. 41).

Cuando se plantea el tema de los bienes públicos, de manera inmediata surgen afirmaciones que se mueven entre extremos de difícil conciliación. Hay quienes sostienen que el espacio de tales bienes debería ser reducido tanto como resulte posible, y describen un horizonte ideal en el cual pudieran ser completamente eliminados mediante una sabia asignación de los derechos individuales de propiedad. En la posición opuesta están los que piensan que el conjunto de los bienes públicos debería expandirse hasta que queden adecuadamente satisfechas todas las necesidades básicas, y garantizados todos los derechos fundamentales de los miembros de una sociedad. Es probable que estas visiones tan fuertemente antagónicas sean

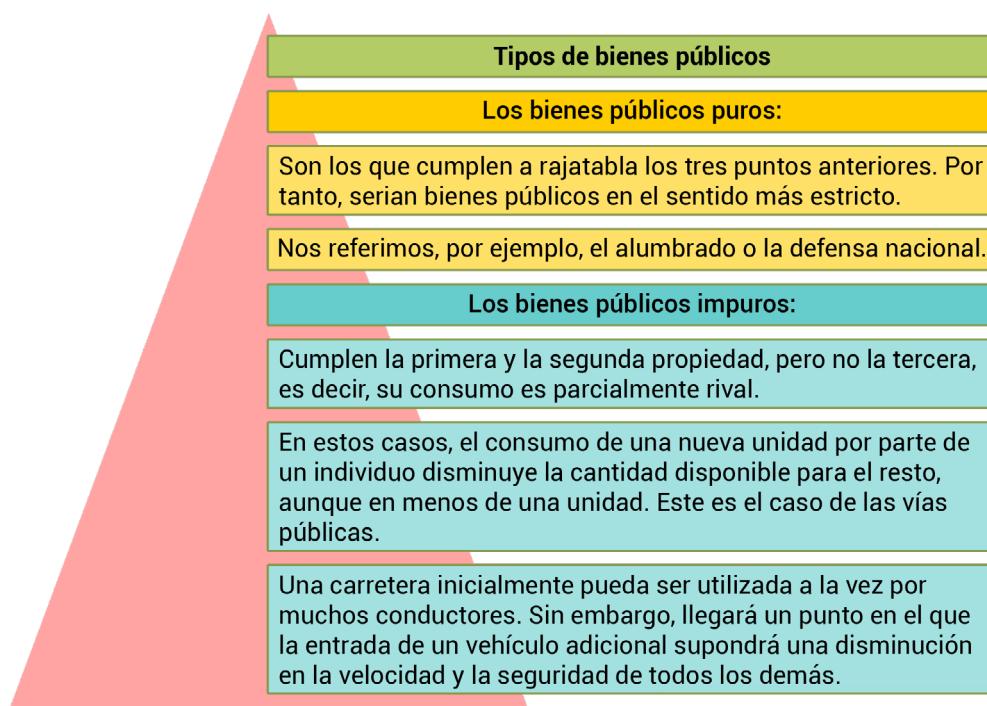
alimentadas no sólo por la existencia de puntos de vista conceptuales que son difíciles de compatibilizar, sino que también respondan a la fuerte carga emocional que tienen expresiones tales como «bienes públicos» o «bienes comunes», carga que se incrementa cuando esas expresiones se usan en singular y se habla del «bien público» o del «bien común». Peña, L. (2013)

Por ejemplo, las instituciones públicas para adquirir un bien inmueble, tienen que realizar un procedimiento administrativo y declarar de utilidad pública el bien inmueble, luego de ello, deben expropiar el inmueble pagando el precio justo al afectado; para vender un bien público, el procedimiento será la subasta, que supone una declaración administrativa de que el bien no es útil al servicio público, la publicidad previa a la venta, la subasta, la formalidad de la venta, entre otros. Si el bien es privado, ninguna de estas previsiones es necesaria, basta, únicamente, la voluntad del propietario o el acuerdo de los particulares, cuando se pretenda comprar o vender un bien.

10.3. Tipos de Bienes públicos

Figura 21.

Tipos de Bienes públicos.



Fuente: <https://economipedia.com/definiciones/bien-publico.html>

10.4. Los Bienes Públicos Globales

Estimado estudiante, los avances tecnológicos y los intercambios económicos han hecho que el mundo se haga cada vez más pequeño y han multiplicado las oportunidades en las que es necesario recurrir a la acción colectiva también a nivel internacional. De hecho, los retos más acuciantes a los que se enfrenta actualmente la humanidad toman muy a menudo la forma de fallos de mercado que afectan a una buena parte de la comunidad internacional. Aunque la tecnología abre nuevos caminos que facilitan la coordinación entre países geográficamente alejados, reduciendo las dificultades asociadas con la actuación colectiva, simultáneamente crea nuevos problemas de actuación colectiva, algunos particularmente difíciles de resolver.

La eliminación de estos arsenales promueve la paz, que es un bien público. Irónicamente, no es raro que la tecnología de los armamentos y a veces el mismo material bélico procedan de las naciones que luego se ven en peligro, por lo que el negocio de armas de los países desarrollados plantea de nuevo un problema de actuación colectiva que requiere una solución conjunta. Por otra parte, refinaremos la definición genérica de bienes públicos, de forma que pueda incorporar las características distintivas de los bienes públicos globales (en adelante, BPG).

En resumen, los BPG deben cumplir dos criterios:

- a. Sus beneficios deben tener un fuerte carácter público, es decir, deben ser no rivales y no exclusivos. Estas características definen la categoría general de los bienes públicos.
- b. Sus beneficios deben ser prácticamente universales en términos de países (más de un grupo de países), población (deben llegar a varios, preferiblemente todos, los grupos de la población) y generaciones. Por tanto, el «*publicum*» o el grupo de beneficiarios de los BPG es la humanidad globalmente considerada. El ámbito de los beneficiarios es el criterio que sirve para delimitar el concepto de BPG.

Sin embargo, hoy en día los bienes públicos internacionales, y sobre todo los globales, están adquiriendo una mayor importancia para el bienestar nacional e individual. Las distintas cuestiones de política, que tradicionalmente habían sido resueltas al nivel doméstico, ahora están

sujetas al escrutinio y a la coordinación internacional. Como ejemplos de males públicos pueden citarse las crisis financieras y los riesgos epidemiológicos debido al aumento del comercio y de los viajes; como ejemplos de bienes públicos, la paz mundial, la estabilidad económica, la equidad internacional, la conservación de la capa de ozono y la protección de la Antártida. Nótese que hemos distinguido entre bienes públicos internacionales y globales, porque para que un bien público tenga carácter inter-nacional basta que afecte a dos países, mientras que los bienes públicos globales son aquellos que afectan a un número suficientemente amplio de países de forma que pueda considerarse que tienen un ámbito mundial. Por eso, la noción de BPG es crucial para conseguir una política pública eficaz en un entorno de creciente apertura económica e interdependencia entre los países.

Sin embargo, este concepto no ha recibido mucha atención, a pesar de la creciente literatura sobre globalización y sus efectos sobre la ejecución de la política nacional.

Lo importante aquí es abordar las características de los bienes públicos desde una perspectiva global: ¿qué criterios debemos utilizar para identificar un BPG? Desde luego, debemos emplear los criterios genéricos de consumo no rival y no exclusivo, pero para definir los BPG es necesario además emplear el criterio del «*publicum*» o de los beneficiarios, es decir, hay que determinar quiénes son las personas que deben poder disfrutar de los beneficios de un bien público para que pueda recibir el calificativo de global. La determinación objetiva de lo que es un bien público global es importante porque:

- Algunos agentes son más influyentes que otros a la hora de fijar las agendas de la política pública, y podrían aceptar como BPG sólo los que les interesan más.
- Algunos bienes, que en teoría son públicos, son más accesibles a algunas personas que a otras, y hay que apoyarse en su carácter público para facilitar el acceso a todos los beneficiarios.
- Responder a la cuestión sobre el número y tipo de beneficiarios potenciales de un bien público servirá para analizar y corregir los problemas de oferta, ya que puede proporcionar pistas sobre quién podría estar utilizando ese bien sin coste alguno («*free riding*») y necesita que se le ofrezcan incentivos para cooperar a su provisión.

A pesar de la desaparición de la división del mundo en dos bloques a finales de los ochenta, y del aumento de la apertura económica y de la integración de los mercados, el mundo continúa estando marcado por importantes disparidades y claras líneas divisorias. Por eso, no es sencillo determinar el alcance que debe tener un bien público para que pueda ser considerado como global. Hay tres divisiones que tienen una especial importancia en el contexto de nuestro tema: por países, por grupos socioeconómicos y por generaciones.

10.5. Los bienes públicos en la normativa jurídica ecuatoriana

Estimado estudiante, la Constitución de la República del Ecuador, ordena: "Art. 3.- De los deberes primordiales del Estado, 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.";

"Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: 25. El derecho a acceder a bienes y servicios públicos y privados de calidad, con eficiencia, eficacia y buen trato, así como a recibir información adecuada y veraz sobre su contenido y características";

"Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad;
2. (...), cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales, la política o prestación deberá reformularse o se adoptarán medidas alternativas que concilien los derechos en conflicto;

3. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos. En la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.”;

El artículo 211 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que la Contraloría General del Estado es el organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos;

“Art. 279.- El Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa organizará la planificación para el desarrollo. El sistema se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaría técnica, que lo coordinará. (...)”;

El artículo 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, establece que se entenderán como Recursos Públicos “...todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título, realicen a favor del Estado o de sus instituciones, personas naturales o jurídicas u organismos nacionales o internacionales”;

El número 22 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado determina que, además de las funciones y atribuciones establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, la Contraloría General del Estado tendrá, entre otras, la de “Dictar regulaciones de carácter general para la práctica de la auditoría gubernamental; la determinación de las responsabilidades de que trata esta Ley; el control de la administración de bienes del sector público; y, las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus junciones”; cuya observancia es obligatoria para las entidades y organismos del sector público y para las entidades de derecho privado que disponen de recursos públicos y

"Art. 314.- (...) El Estado garantizará que los servicios públicos y su provisión, respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos, y establecerá su control y regulación."

"Art. 316.- El Estado podrá delegar la participación en los sectores estratégicos y servicios públicos a empresas mixtas en las cuales tenga mayoría accionaria. La delegación se sujetará al interés nacional y respetará los plazos y límites fijados en la ley para cada sector estratégico. El Estado podrá, de forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley."

Del Reglamento Administración y Control de Bienes del Sector Público en su artículo 1 dispone el Objeto y ámbito de aplicación regulando la administración, utilización, manejo y control de los bienes e inventarios de propiedad de las instituciones, entidades y organismos del sector público y empresas públicas, comprendidas en los artículos 225 y 315 de la Constitución de la República del Ecuador, entidades de derecho privado que disponen de recursos públicos en los términos previstos en el artículo 211 de la Constitución de la República del Ecuador y en los artículos 3 y 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y para los bienes de terceros que por cualquier causa se hayan entregado al sector público bajo su custodia, depósito, préstamo de uso u otros semejantes, adicionalmente en su artículo 7 menciona la obligatoriedad que rige para todos los servidores/as y las personas que, en cualquier forma o a cualquier título, trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad en el sector público; así como para las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, de conformidad a lo señalado en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en lo que fuere aplicable, a cuyo cargo se encuentre la administración, custodia, uso y cuidado de los bienes e inventarios del Estado.

Por tanto, no habrá servidor/a o persona alguna que por razón de su cargo, función o jerarquía se encuentre exento/a del cumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento, de conformidad a lo previsto en el artículo 233 de la Constitución de la República del Ecuador.



Unidad 11. Administración y control de los bienes públicos

11.1. Bienes de los gobiernos autónomos descentralizados

Estimado estudiante, para el estudio de presente paramento debemos tomar en cuenta que el Artículo 415 del Código de Organización Territorial Autonomía y Descentralización hace una clasificación de los bienes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en los siguientes términos: "Son bienes de los gobiernos autónomos descentralizados aquellos sobre los cuales ejercen dominio. Los bienes se dividen en bienes del dominio privado y bienes del dominio público. Estos últimos se subdividen, a su vez, en bienes de uso público y bienes afectados al servicio público. "haciendo la diferenciación en el artículo 419 describiendo a los bienes de dominio privado ya que estos constituyen los que no están destinados a la prestación directa de un servicio público, sino a la producción de recursos o bienes para la financiación de los servicios de los gobiernos autónomos descentralizados. Estos bienes serán administrados en condiciones económicas de mercado, conforme a los principios de derecho privado. Siendo estos los siguiente:

- Los inmuebles que no forman parte del dominio público;
- Los bienes del activo de las empresas de los gobiernos autónomos descentralizados que no prestan los servicios de su competencia;
- Los bienes mostrencos situados dentro de las respectivas circunscripciones territoriales; y,
- Las inversiones financieras directas del gobierno autónomo descentralizado que no estén formando parte de una empresa de servicio público, como acciones, cédulas, bonos y otros títulos financieros.

Describiendo entre sus principales responsabilidades las siguientes:

Art.426.- **Inventario.** - Cada gobierno autónomo descentralizado llevará un inventario actualizado de todos los bienes valorizados del dominio privado y de los afectados al servicio público que sean susceptibles desvalorización. Los catastrós de estos bienes se actualizarán anualmente.

El Artículo 425 del COOTAD determina la obligación del Gobierno Municipal de velar por el cuidado de los bienes que ayuden a la conservación siendo una obligación de los gobiernos autónomos descentralizados velar por la conservación de los bienes de propiedad de cada gobierno y por su más provechosa aplicación a los objetos a que están destinados, ajustándose a las disposiciones de este Código.

Por su parte los **Bienes de dominio público** son aquellos cuya función es la prestación servicios públicos de competencia de cada gobierno autónomo descentralizado a los que están directamente destinados. Los bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles; en consecuencia, no tendrán valor alguno los actos, pactos o sentencias, hechos concertados o dictados en contravención a esta disposición (Cootad, artículo 416).

Sin embargo, los bienes a los que se refiere el inciso anterior podrán ser entregados como aporte de capital del gobierno autónomo descentralizado para la constitución de empresas públicas o mixtas o para aumentos de capital en las mismas, siempre que el objetivo sea la prestación de servicios públicos dentro del ámbito de sus competencias.

Se consideran bienes de dominio público, las franjas correspondientes a las torres y redes de tendido eléctrico, de oleoductos, poliductos y similares. Los bienes de dominio público, como ya se ha revisado, se clasifican en bienes de uso público y bienes afectados al servicio público.

11.2. Bienes de uso público

Son aquellos cuyo uso por los particulares es directo y general, en forma gratuita. Sin embargo, podrán también ser materia de utilización exclusiva y temporal, mediante el pago de una regalía. Los bienes de uso público, por hallarse fuera del mercado, no figurarán contablemente en el activo del balance del gobierno autónomo descentralizado, pero llevarán un registro

general de dichos bienes para fines de administración. Constituyen bienes de uso público:

- Las calles, avenidas, puentes, pasajes y demás vías de comunicación y circulación.
- Las plazas, parques y demás espacios destinados a la recreación u ornato público y promoción turística.
- Las aceras que formen parte integrante de las calles y plazas y demás elementos y superficies accesorios de las vías de comunicación o espacios públicos a que se refieren los literales a) y b).
- Las quebradas con sus taludes y franjas de protección; los esteros y los ríos con sus lechos y sus zonas de remanso y protección, siempre que no sean de propiedad privada, de conformidad con la ley y las ordenanzas.
- Las superficies obtenidas por rellenos de quebradas con sus taludes.
- Las fuentes ornamentales de agua destinadas a empleo inmediato de los particulares o al ornato público.
- Las casas comunales, canchas, mercados, escenarios deportivos, conchas acústicas y otros de análoga función de servicio comunitario.
- Los demás bienes que por su uso o destino cumplen una función semejante a los citados en los literales precedentes, y los demás que ponga el Estado bajo el dominio de los gobiernos autónomos descentralizados (Cootad, artículo 427).

Aunque se encuentren en urbanizaciones particulares y no exista documento de transferencia de tales bienes al gobierno autónomo descentralizado, por parte de los propietarios, los bienes citados en este artículo se considerarán de uso y dominio público. Los bienes considerados en los literales f) y g) se incluirán en esta norma, siempre y cuando, hayan sido parte del porcentaje que obligatoriamente deben dejar los urbanizadores en beneficio de la comunidad.

El uso público o común corresponde por igual a todos los ciudadanos indistintamente, de modo que el uso de unos no impida el de los demás interesados.

Los Bienes afectados al servicio público son aquellos que se han adscrito administrativamente a un servicio público de competencia del gobierno autónomo descentralizado o que se han adquirido o construido para tal efecto.

Estos bienes, en cuanto tengan precio o sean susceptibles de avalúo, figurarán en el activo del balance del gobierno autónomo descentralizado o de la respectiva empresa responsable del servicio. Constituyen bienes afectados al servicio público:

- Los edificios destinados a la administración de los gobiernos autónomos descentralizados.
- Los edificios y demás elementos del activo destinados a establecimientos educacionales, bibliotecas, museos y demás funciones de carácter cultural.
- Los edificios y demás bienes del activo fijo o del circulante de las empresas públicas de los gobiernos autónomos descentralizados de carácter público como las empresas de agua potable, teléfonos, rastro, alcantarillado y otras deanáloga naturaleza.
- Los edificios y demás elementos de los activos fijo y circulante destinados a hospitales y demás organismos de salud y asistencia social.
- Los activos destinados a servicios públicos como el de recolección, procesamiento y disposición final de desechos sólidos.
- Las obras de infraestructura realizadas bajo el suelo tales como canaletas, duetos subterráneos, sistemas de alcantarillado, entre otros.
- Otros bienes de activo fijo o circulante, destinados al cumplimiento de los fines de los gobiernos autónomos descentralizados, según lo establecido por este Código, no mencionados en este artículo.
- Otros bienes que, un cuando no tengan valor contable, se hallen al servicio inmediato y general de los particulares tales como cementerios y casas comunales. (Cootad, artículo 418).

En cambio, los **Bienes de dominio privado** son los que no están destinados a la prestación directa de un servicio público, sino a la producción de recursos o bienes para la financiación de los servicios de los gobiernos autónomos descentralizados. Estos bienes serán administrados en condiciones económicas de mercado, conforme a los principios de derecho privado. Constituyen bienes del dominio privado:

- Los inmuebles que no forman parte del dominio público.
- Los bienes del activo de las empresas de los gobiernos autónomos descentralizados que no prestan los servicios de su competencia.
- Los bienes mostrenos situados dentro de las respectivas circunscripciones territoriales.
- Las inversiones financieras directas del gobierno autónomo descentralizado que no estén formando parte de una empresa de servicio público, como acciones, cédulas, bonos y otros títulos financieros (Cootad, artículo 419).

Con relación al cambio de categoría de los bienes, el Cootad, en el artículo 423, determina que los bienes de cualquiera de las categorías establecidas en este código pueden pasar a otra de las mismas, previa resolución del órgano de legislación del gobierno autónomo descentralizado con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros.

Los bienes de dominio público de uso público podrán pasar a la categoría de adscrito al servicio público y solo excepcionalmente a la categoría de bienes de dominio privado, salvo las quebradas con sus taludes y franjas de protección, los esteros y los ríos con sus lechos y sus zonas de remanso y protección; parques, canchas y zonas de reserva e instalaciones que se encuentren al servicio directo de la comunidad.

11.3. El egreso de bienes del sector público

Estimado estudiante, cuando los bienes del sector público sean muebles o inmuebles, por su continuo uso, por el avance tecnológico o porque ya no son necesarios para cumplir con los fines institucionales, se vuelven inservibles u obsoletos e innecesarios, sin que puedan utilizarse para prestar servicio alguno. En este caso se procederá al remate, compraventa, trasferencia gratuita, donación, a entidades u organismos del sector público

o a una institución de educación, asistencia social o de beneficencia. También, se podrá celebrar actos en los cuales no se transfiere el dominio de los bienes como el comodato y el traspaso de bienes.

El Reglamento Administración y Control de Bienes del Sector Público, al respecto señala:

- Artículo 77. Actos de transferencia de dominio de los bienes. Entre las entidades u organismos señalados en el artículo 1 del presente reglamento o estas con instituciones del sector privado que realicen labor social u obras de beneficencia sin fines de lucro se podrá efectuar, principalmente, los siguientes actos de transferencia de dominio de bienes: remate, compraventa, trasferencia gratuita, donación, permuta y chatarrización.
- Artículo 78. Actos que no se transfiere el dominio de los bienes. Entre las entidades u organismos señalados en el artículo 1 del presente Reglamento o estas con instituciones del sector privado que realicen labor social u obras de beneficencia sin fines de lucro se podrá efectuar, principalmente, los siguientes actos en los cuales no se transfiere el dominio de los bienes: comodato, traspaso de bienes y destrucción.

Los bienes públicos muebles están sujetos a desaparecer por diversas situaciones, tales como hurto, robo, o cualquier hecho análogo, y quien esté encargado de la custodia, está en la obligación de comunicárselo a la máxima autoridad de la institución, la misma que a su vez deberá presentar la respectiva denuncia penal en la Fiscalía para procurar encontrar a su responsable o responsables (Díaz, 2016, p. 74).

11.4. De la baja de bienes

Estimado estudiante, la baja de bienes públicos opera cuando estos por su uso, pérdida o deterioro quedan sin valor alguno, es decir, se vuelven inservibles; de tal forma que ya no se pueda vender, utilizar o entregarlos gratuitamente, por lo que se procederá a destruirlos mediante demolición, incineración o chatarrización u otros medios adecuados según la naturaleza del bien y siguiendo lo dispuesto en las normas ambientales vigentes; y, en caso de no poderlos destruir, se los arrojará en los rellenos sanitarios (Díaz, 2016, p. 74).

El Reglamento Administración y Control de Bienes del Sector Público, en relación con la baja de bienes determina:

- Artículo 79. Procedimientos que podrán realizarse para el egreso y baja de bienes o inventarios inservibles, obsoletos o que hubieran dejado de usarse. Las entidades u organismos señalados en el artículo 1 del presente reglamento podrán utilizar los siguientes procedimientos para el egreso y baja de bienes o inventarios inservibles, obsoletos o que hubieran dejado de usarse:
 - Remate.
 - De bienes muebles en sobre cerrado.
 - De inmuebles.
 - De instalaciones industriales.
 - De bienes muebles en línea o por medios electrónicos.
 - Venta de bienes muebles.
 - Venta una vez agotada el procedimiento de remate.
 - Venta directa sin procedimiento previo de remate.
 - Permuta.
 - Transferencia gratuita.
 - Chatarrización.
 - Reciclaje de residuos.
 - Destrucción.
 - Baja.

Artículo 80. Inspección técnica de verificación de estado. Sobre la base de los resultados de la constatación física efectuada, en cuyas conclusiones se determine la existencia de bienes o inventarios inservibles, obsoletos o que hubieran dejado de usarse, se informará al titular de la entidad u organismo, o su delegado para que autorice el correspondiente proceso de egreso o baja.

Cuando se trate de equipos informáticos, eléctricos, electrónicos, maquinaria o vehículos, se adjuntará el respectivo informe técnico, elaborado por la unidad correspondiente considerando la naturaleza del bien.

Si en el informe técnico se determina que los bienes o inventarios todavía son necesarios para la entidad u organismo, concluirá el trámite para aquellos bienes y se archivará el expediente. Caso contrario, se procederá de conformidad con las normas señaladas para los procesos

de remate, venta, permuta, transferencia gratuita, traspaso, chatarrización, reciclaje, destrucción, según corresponda, observando para el efecto, las características de registros señaladas en la normativa pertinente.



Semana 15

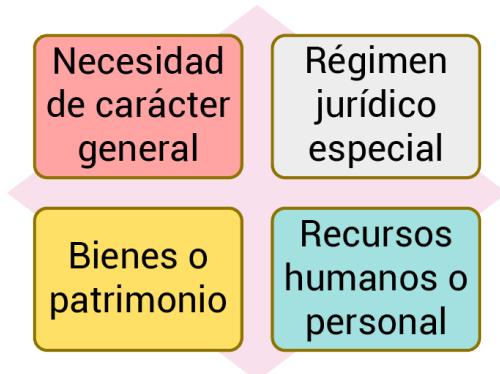
Unidad 12. De los servicios públicos

12.1. El servicio público a partir de la Constitución de 2008

Estimado estudiante, los servicios públicos, dentro del paradigma de Estado constitucional de derechos y justicia, que adoptó Ecuador a partir de la Constitución de 2008, toman un enfoque diferente a la configuración del Estado social de derecho de la Constitución de 1998, al determinar en el artículo 227, que “la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”, pues tienen como finalidad el cumplimiento del interés general y garantizar ejercicio de los derechos fundamentales, a través de la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas y servicios públicos, que incluyan la participación activa de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Figura 22.

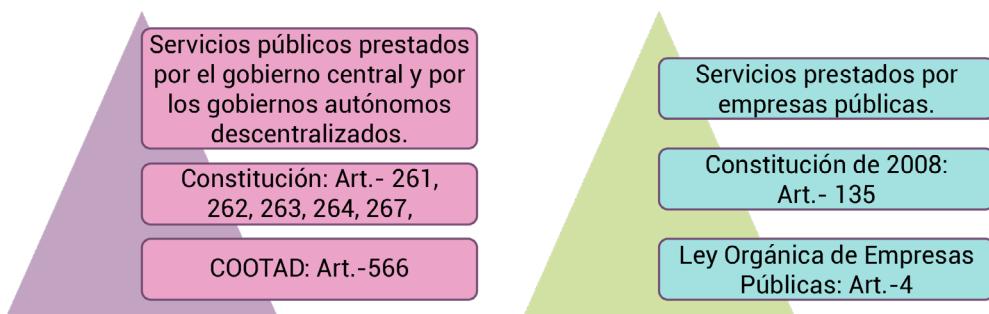
Elementos jurídicos tradicionales del servicio público.



Fuente: Constitución de la república.

Figura 23.

La forma de prestación de los servicios públicos.



Fuente: Constitución de la república.



Semana 16

Unidad 13. Toma de decisiones en la producción de bienes y servicios públicos

13.1. La calidad de los servicios públicos y la defensa del consumidor

Estimado estudiante, los derechos de los consumidores tienen un reconocimiento constitucional y legal, que están orientados a defender a las personas usuarias y consumidoras, frente a actos arbitrarios en la prestación de bienes y servicios públicos y privados, evitar el monopolio, el acaparamiento y la especulación de precios. En este sentido, la Constitución de la República, en relación con los derechos de los consumidores, determina:

- La ley establecerá los mecanismos de control de calidad y los procedimientos de defensa de las consumidoras y consumidores; y las sanciones por vulneración de estos derechos, la reparación e indemnización por deficiencias, daños o mala calidad de bienes y servicios, y por la interrupción de los servicios públicos que no fuera ocasionada por caso fortuito o fuerza mayor.

Esta disposición establece el derecho que tienen las personas para escoger en forma libre los bienes y servicios que deseen, siempre y cuando estos sean de óptima calidad, es decir, que su uso o consumo cumpla con las

debidamente medidas sanitarias, peso, forma, entre otros, de tal forma que revele que este bien o servicio es apto para el uso o consumo humano y sin ningún tipo de riesgo que ponga en peligro la vida y salud de la persona (Díaz, 2016, p. 81).

El Estado responderá civilmente por los daños y perjuicios causados a las personas por negligencia y descuido en la atención de los servicios públicos que estén a su cargo, y por la carencia de servicios que hayan sido pagados.

Esta disposición constitucional se centra exclusivamente en los servicios públicos, hoy en día prestados por varias instituciones y empresas públicas del gobierno central o de los gobiernos autónomos descentralizados, y manifiesta la incorporación y el uso de sistemas de medición de satisfacción de los usuarios, lo cual se ha cumplido cabalmente ya que cuando acudimos al Registro Civil, SRI o alguna otra entidad pública prestadora de servicios encontramos este tipo de dispositivos que contabilizan la satisfacción del usuario utilizando una escala que va de lo satisfactorio a muy bueno a lo pésimo o muy malo (Díaz, 2016, p. 81).

Las empresas de agua potable o luz eléctrica cuentan con las oficinas de atención al cliente y de reparación en caso de desperfectos o daños en sus sistemas; por lo que según Díaz (2016), se puede evidenciar, que en nuestro país se ha dado un paso importante al dar cumplimiento a esta parte de la disposición constitucional.

La segunda parte de este artículo constitucional trata sobre la responsabilidad de tipo civil que tiene el Estado cuando por negligencia o descuido en la prestación de los servicios públicos se han causado daños y perjuicios a los usuarios, o cuando siendo cancelados los valores por su uso no se presta el servicio referido. Las personas serán responsables por la mala práctica en el ejercicio de su profesión, arte u oficio, en especial aquella que ponga en riesgo la integridad o la vida de las personas. Esta disposición constitucional establece las responsabilidades civiles y penales a que están sujetas las personas o entidades prestadoras de servicios públicos y de bienes de consumo, cuando el servicio público sea deficiente, o cuando el producto sea defectuoso, o sus condiciones y descripciones se encuentren alteradas y sean diferentes a la de la publicidad de este. Asimismo, habla de la responsabilidad de los profesionales en las diferentes ramas, cuando pongan en riesgo la vida o integridad de las personas, por ejemplo, la mala práctica médica.

Los derechos de los usuarios y consumidores, como se ha visto, se encuentran declarados en nuestra Constitución, pero existe una ley orgánica que desarrolla, tutela y garantiza sus derechos:

- La Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, establece: los derechos y los mecanismos de protección de los consumidores; las obligaciones de los proveedores; las sanciones por el incumplimiento de la ley y el irrespeto de los derechos de los usuarios y consumidores; el control de calidad; y, las reparaciones e indemnizaciones por deficiencias, daños y mala calidad de los bienes y servicios ofertados. La interrupción de los servicios públicos se encuentra prohibida por la Constitución de la República.

A continuación, se revisará las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, respecto de los derechos y obligaciones que atribuidos a los usuarios y consumidores.

13.2. La responsabilidad del Estado por la prestación de servicios públicos

Se puede definir la responsabilidad como el deber jurídico que tienen el Estado, para responder a nombre de los servidores públicos por sus actos y consecuencias derivados de la prestación de sus servicios irregulares prestados en los organismos y entidades del sector público (Jaramillo, 2014, p. 339).

El principio de responsabilidad de los poderes públicos está determinado en el artículo 11 numeral 9, de la Constitución, que dispone:

- Artículo 11. 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.

El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas.

Esta disposición constitucional, por un lado, garantiza el respecto de los derechos de las personas frente a las actuaciones del Estado, y, por otro lado, establece la obligación que tiene el Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, de reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos.

El Código Orgánico Administrativo, desarrolla esta disposición constitucional,:

- Artículo 15. Principio de responsabilidad. El Estado responderá por los daños como consecuencia de la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos o las acciones u omisiones de sus servidores públicos o los sujetos de derecho privado que actúan en ejercicio de una potestad pública por delegación del Estado y sus dependientes, controlados o contratistas.

La responsabilidad trata esencialmente de restituir el equilibrio económico deteriorado por los actos del poder en detrimento de los bienes patrimoniales de las personas particulares por medio del resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados. Sin embargo, la responsabilidad que asume el Estado por los daños ocasionados, no exime de responsabilidad a los funcionarios públicos causantes directos de daño ya sea por dolo o culpa grave.

Una vez que el Estado ha pagado la indemnización respectiva, tiene la obligación de recuperar los valores pagados en virtud de la responsabilidad estatal, para ello deberá ejercer la acción de repetición en contra de las personas que produjeron el daño, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles y penales.



Actividad de aprendizaje recomendada

- Revise las normas jurídicas que regulan los bienes públicos y sintetice en un cuadro sinóptico las principales regulaciones en torno a la administración y control de los bienes estatales.
- Elabore una lista de diez bienes públicos que están afectados al servicio público. Este ejercicio le permitirá diferenciar los bienes afectados al servicio público y los bienes que no tienen esta afectación.

Retroalimentación

Estimado estudiante, mediante el desarrollo de estas actividades recomendadas, usted está potenciando su análisis, su capacidad de crítica y de reflexión. Además de esto, usted está llevando sus conocimientos a la práctica lo cual le permitirá no solo entender sino también dominar los conocimientos mediante el desarrollo de este tipo de actividades.

Esta actividad permite a los estudiantes conocer respecto al lo que representan los bienes públicos, su importancia y sobre todo su papel en la administración pública.

Estas actividades estás en función del contenido analizado y estudiado en la presente unidad, sin embargo, es necesario que usted realice una lectura comprensiva del contenido analizado y de las lecturas con la finalidad de contar con una mayor información, así mismo, podrá serle útil información estadística, teórica o informática de la web, la cual debe ser de medios académicos y oficiales para garantizar su calidad y legitimidad. Recuerde que las actividades son de gran ayuda para que determine el grado de comprensión del contenido académico, por tal le pido la mayor atención y dedicación a las mismas.

Estimado estudiante, a continuación, se detalla la autoevaluación de todo el eje analizado.



Autoevaluación 5

Estimado estudiante, a continuación, se detalla la autoevaluación de todo el eje analizado. Para su desarrollo, se ha considerado un estudio de caso, el cual deberá analizar adecuadamente para dar respuesta a las preguntas establecidas. Buena suerte.

Estudio de Caso No.5

BIENES DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES²

La institucionalidad del sector público o también llamado por algunos autores rectoría económica pública, está conformado por leyes que se encuentran regidas por la constitución, así como la Ley Orgánica de la Administración Pública, en base a la importancia de las instituciones en dicho sector público ya que, en relación con su organización, se determinan diversos factores, atributos y decisión de las políticas públicas.

Las instituciones determinan la autoridad, así como lo que constituye el gobierno, para con los diversos sectores del país, participando e influyendo en todo momento en todas las áreas que le compete en cuanto a producción, mercado, asociaciones, educación, seguridad, principalmente; todo esto dentro de un marco legal que se encuentra regido principalmente por la Constitución, ya que es la ley suprema y que en relación a los demás se dirige el desarrollo económico del país, y con ello beneficia el crecimiento económico, y crea con esto un desarrollo económico, en las posibilidades de fomentar sectores productivos que generen empleo y aporten una mejor distribución de riqueza.

La Constitución de la República del Ecuador

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en el artículo 415, señala que son bienes de los gobiernos autónomos descentralizados aquellos sobre los cuales ejercen dominio. Esta disposición agrega que los bienes se dividen en bienes del dominio privado y bienes del dominio público.

5 Procuraduría General del Estado, oficio N° 8990, de 16 de junio de 2020.
Recuperado de: <https://n9.cl/tui9b>

Los bienes de dominio público se subdividen, a su vez, en:

- i. Bienes de uso público, que son aquellos cuyo uso por los particulares es directo y general, en forma gratuita.
- ii. Bienes afectados al servicio público, que son aquellos que se han adscrito administrativamente a un servicio público de competencia del gobierno autónomo descentralizado o que se han adquirido o construido para tal efecto.

Los bienes de dominio privado son aquellos que no están destinados a la prestación directa de un servicio público, sino a la producción de recursos o bienes para la financiación de los servicios de los gobiernos autónomos descentralizados. Estos bienes serán administrados en condiciones económicas de mercado, conforme a los principios de derecho privado.

Adicionalmente, debemos tomar en cuenta los principios fundamentales del reglamento de administración y control de bienes del sector público y de la responsabilidad naciente en los principales responsables y sus principales funciones:

Artículo 8: Responsables. - Para efectos de este Reglamento, serán responsables del proceso de adquisición, recepción, registro, identificación, almacenamiento, distribución, custodia, control, cuidado, uso, egreso o baja de los bienes de cada entidad u organismo, los siguientes servidores o quienes hicieran sus veces según las atribuciones u obligaciones que les correspondan y sus consecuentes en los artículos de 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18 y 19.

En este contexto, el alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Pastaza plantea a la Procuraduría General del Estado, la siguiente consulta:

¿Es procedente realizar la rebaja en el precio del lote de terreno que se está vendiendo a una persona por cuanto tiene bajo su responsabilidad y cuidado a su hijo con discapacidad, en aplicación del artículo 16 y 56 de la Ley Orgánica de Discapacidades?

La Procuraduría General del Estado, luego del análisis realizado, en la Constitución de la República y demás normativa relativa al caso, concluyó que de conformidad con los artículos 2, 4 numeral 2, 5 letra d), 16 y 56 de la Ley Orgánica de Discapacidades, y en ejercicio de las atribuciones

conferidas por los artículos 57 letra d) y 323 del COOTAD, les corresponde a las municipalidades establecer incentivos, financiamiento y apoyo en beneficio de las personas con discapacidad o sus sustitutos, para la adquisición de lotes de terreno de propiedad de esos gobiernos, teniendo en cuenta, para el efecto, lo previsto en la Norma Técnica para Acreditación de Sustitutos, emitida por el Ministerio de Inclusión Económica y Social. No obstante, la autorización que el concejo otorgue para transferir inmuebles públicos de uso privado de propiedad del GAD, no puede contemplar un valor inferior al de la propiedad, de acuerdo con el registro o catastro municipal actualizado, según lo prescribe el artículo 436 del COOTAD.

1. Constitucionalmente, los bienes públicos son tratados indistintamente como:

- a. Propiedad privada y patrimonio.
- b. Patrimonio o propiedad del Estado.
- c. Propiedad de la nación y propiedad pública.
- d. Patrimonio y potestad pública.

2. La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado para referirse a los bienes públicos utiliza el término:

- a. Recursos públicos.
- b. Fondos públicos.
- c. Títulos del Estado.
- d. Rentas públicas.

3. Los bienes de los gobiernos autónomos descentralizados que se denominan bienes de dominio privado, son:

- a. Aquellos que están destinados a la prestación directa de un servicio público.
- b. Aquellos que están afectados a un servicio público.
- c. Aquellos que son de uso público.
- d. Aquellos que están destinados a la producción de recursos o bienes para la financiación de los servicios públicos.

- 4. Dentro de la administración pública, ¿quién será el responsable administrativo de la ejecución de los procesos de verificación, recepción, registro, custodia, distribución, egreso y baja de los bienes e inventarios institucionales?**
- a. Guardalmacén de bienes y/o inventarios.
 - b. Titular de la Unidad Administrativa.
 - c. Titular de la Unidad de Tecnología.
 - d. Titular de la Unidad Financiera.
- 5. Según el reglamento administración y control de bienes del sector público, ¿quién es el/la responsable de mantener actualizados los registros de ingresos, egresos y traspasos de los bienes y/o inventarios en el área donde presta sus servicios, conforme a las necesidades de los usuarios finales.**
- a. Guardalmacén de bienes y/o inventarios.
 - b. Titular de la Unidad Administrativa.
 - c. Titular de la Unidad de Tecnología.
 - d. Custodio Administrativo
- 6. Los bienes de los gobiernos autónomos se dividen en:**
- a. Bienes afectados al dominio privado y bienes del dominio público.
 - b. Bienes del dominio privado y bienes afectados al servicio público.
 - c. Bienes del dominio privado y bienes del dominio público.
 - d. Bienes de uso público y bienes del dominio público.
- 7. Cuando se trate de entrega recepción entre dos organismos o entidades distintas intervendrán los titulares de la:**
- a. Unidades administrativas y financieras.
 - b. Comisión Técnica.
 - c. Unidad de Adquisición y Regulación .
 - d. Secretaría Financiera y Presupuestaria.

- 8. El valor del terreno municipal de acuerdo a la autorización que otorgue el concejo:**
 - a. Puede ser inferior al de la propiedad, de acuerdo con el registro o catastro municipal actualizado.
 - b. No puede ser inferior al de la propiedad, de acuerdo con el registro o catastro municipal actualizado.
 - c. No puede ser inferior al de la propiedad, de acuerdo con el registro o catastro del Ministerio de Inclusión Económica y Social.
 - d. Puede ser inferior al de la propiedad, de acuerdo con el registro o catastro del Ministerio de Inclusión Económica y Social.
- 9. Qué sucederá si en el momento de la recepción de los bienes e inventarios sucede una irregularidad.**
 - a. Se aceptarán condicionalmente y se procederá a la firma del acta.
 - b. Se informará al punto de envío.
 - c. No se recibirán los bienes y/o inventarios y se comunicará inmediatamente a la máxima autoridad, o su delegado.
 - d. Se solicitará permiso al jefe inmediato y se esperará su resolución en el término de 24 horas.

10. El terreno que está vendiendo el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Pastaza, corresponde a la categoría de:

- a. Bienes de dominio privado.
- b. Bienes afectados al servicio público.
- c. Bienes de uso público.
- d. Bienes de dominio público.

[Ir al solucionario](#)

En la parte final de la presente guía didáctica se encuentra el **solucionario** que le ayudará a comparar con sus respuestas. Es muy importante que, si tiene dudas, o quiere profundizar en alguna línea de pensamiento escriba a su tutor, busque por internet e indague en el tema.

¡Felicitaciones por haber culminado esta unidad!



4. Solucionario

Autoevaluación 1	
Pregunta	Respuesta
1	b
2	a
3	d
4	d
5	a
6	b
7	d
8	b
9	a
10	c

Ir a la
autoevaluación

Autoevaluación 2	
Pregunta	Respuesta
1	b y c
2	d
3	a
4	b
5	c
6	b
7	d
8	d
9	c
10	d

Ir a la
autoevaluación

Autoevaluación 3	
Pregunta	Respuesta
1	c
2	a
3	a
4	c
5	b
6	a
7	a
8	b
9	c
10	a

Ir a la
autoevaluación

Autoevaluación 4	
Pregunta	Respuesta
1	c
2	a
3	a
4	a
5	b
6	b
7	a
8	b
9	c
10	b

Ir a la
autoevaluación

Autoevaluación 5	
Pregunta	Respuesta
1	b
2	a
3	a
4	a
5	d
6	c
7	a
8	b
9	c
10	a

Ir a la
autoevaluación



5. Referencias bibliográficas

Quizhpe. O. (2020). Administración de Bienes y Servicios Públicos. Guía Didáctica, Loja: Ediloja.

Ramírez S & Díaz D. (2020). Derecho Administrativo. Guía Didáctica, Loja: Ediloja

Requelme. F. (2020). Finanzas Públicas. Guía Didáctica, Loja: Ediloja.

Vásquez D. (2020). Gestión Administrativa Pública. Guía Didáctica, Loja: Ediloja.

Guambaña. J. (2020). Proyectos de inversión pública Guía Didáctica, Loja: Ediloja



6. Anexos

Descripción de la Matriz de Marco Lógico

RESUMEN NARRATIVO DE LOS OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN <i>Es una definición de cómo el proyecto o programa contribuirá a la solución del problema(s) en cuestión.</i>	<i>Los indicadores a nivel de Fin miden el impacto general que tendrá el proyecto en el mediano, una vez que el proyecto esté en funcionamiento. Son específicos en términos de cantidad, calidad y tiempo.</i>	<i>Los medios de verificación son las fuentes de información que un evaluador puede utilizar para verificar que se han alcanzado los indicadores. Pueden incluir material publicado, inspección visual, encuesta por muestreo, lista de participantes desagregadas por sexo, etnia y edad (en caso de disponibilidad).</i>	<i>Los supuestos indican los eventos, las condiciones o las decisiones importantes o necesarias para la sostenibilidad en el tiempo de los objetivos del Fin.</i>
PROPÓSITO (u Objetivo General) <i>El Propósito es el objetivo para alcanzar por la utilización de los componentes producidos por el proyecto. Es una hipótesis sobre el resultado que se desea lograr.</i>	<i>Los indicadores a nivel de Propósito describen los resultados logrados al finalizar la ejecución del proyecto. Deben incluir metas que reflejen la situación al finalizar dicha etapa del proyecto. Cada indicador especifica cantidad, calidad y tiempo de los resultados por alcanzar y hacen referencia a la línea base.</i>	<i>Los medios de verificación son las fuentes que el ejecutor y el evaluador pueden consultar para ver si los objetivos se están logrando. Pueden indicar que existe un problema y sugieren la necesidad de cambios en los componentes del proyecto. Pueden incluir material publicado, inspección visual, encuestas por muestreo.</i>	<i>Los supuestos indican los acontecimientos, las condiciones o las decisiones que están fuera del control del gerente del proyecto (riesgo) que deben ocurrir para que el proyecto logre el Fin</i>

RESUMEN NARRATIVO DE LOS OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
COMPONENTES (Resultados u Objetivos Específicos) <i>Los Componentes son las obras, servicios y capacitación que se requiere que complete el ejecutor del proyecto para lograr su propósito. Estos deben expresarse en trabajo terminado (sistemas instalados, gente capacitada, etc.)</i>	<p><i>Los indicadores de los componentes son descripciones breves, pero claras de cada uno de los componentes que tiene que terminarse durante sus ejecuciones.</i></p> <p><i>Cada uno debe especificar cantidad, calidad, tiempo y oportunidad de las obras, servicios, etc.</i></p> <p><i>Que deberán entregarse. Además, deben contener elementos de la línea base.</i></p>	<p><i>Este casillero indica dónde el evaluador puede encontrar las fuentes de información para verificar que los componentes que han sido contratados o elaborados han sido entregados. Las fuentes pueden incluir inspección del sitio, los informes del auditor, etc.</i></p>	<p><i>Los supuestos son los acontecimientos, las condiciones o las decisiones (fuera del control del gerente del proyecto) que tienen que ocurrir para que los componentes del proyecto alcancen el propósito para el cual se llevaron a cabo.</i></p>
ACTIVIDADES <i>Estas Actividades son las tareas que el ejecutor tiene que cumplir para completar cada uno de los Componentes del proyecto.</i> <i>Se hace una lista de actividades en orden cronológico para cada componente.</i> <i>Las actividades son aquellas que realizará la entidad ejecutora.</i>	<p><i>Este casillero contiene el presupuesto para cada actividad / componente a ser entregado en el proyecto.</i></p>	<p><i>Este casillero indica donde un evaluador puede obtener información para verificar si el presupuesto se gastó como estaba planeado.</i></p> <p><i>Normalmente constituye el registro contable de la entidad ejecutora.</i></p>	<p><i>Los Supuestos son los acontecimientos, las condiciones o las decisiones (fuera del control del gerente del proyecto) que tienen que suceder para completar los componentes del proyecto.</i></p>

Nota. Recuperado de "Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos", 1997, p.21, BID.