



UTPL

La Universidad Católica de Loja

Modalidad Abierta y a Distancia

Economía del Sector Público

Guía didáctica

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos



Departamento de Economía

Sección departamental de Políticas Públicas

Economía del Sector Público

Guía didáctica

Autor:

García Velez Diego Fernando



Asesoría virtual
www.utpl.edu.ec

Índice

**Primer
bimestre**

**Segundo
bimestre**

**Referencias
bibliográficas**

Recursos

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

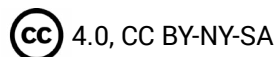
Recursos

Economía del Sector Público

Guía didáctica

García Velez Diego Fernando

Universidad Técnica Particular de Loja



Diagramación y diseño digital:

Ediloja Cía. Ltda.

Telefax: 593-7-2611418.

San Cayetano Alto s/n.

www.ediloja.com.ec

edilojainfo@ediloja.com.ec

Loja-Ecuador

ISBN digital -978-9942-25-837-3



La versión digital ha sido acreditada bajo la licencia Creative Commons 4.0, CC BY-NC-SA: Reconocimiento-No comercial-Compartir igual; la cual permite: copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra, mientras se reconozca la autoría original, no se utilice con fines comerciales y se permiten obras derivadas, siempre que mantenga la misma licencia al ser divulgada. <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>

24 de septiembre, 2020

Índice

1. Datos de información.....	7
1.1. Presentación de la asignatura	7
1.2. Competencias genéricas de la UTPL.....	7
1.3. Competencias específicas de la carrera	8
1.4. Problemática que aborda la asignatura	8
2. Metodología de aprendizaje.....	8
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. Introducción a la economía del sector público	11
1.1. El sector público en una economía mixta	11
1.2. Funciones del Estado con relación a la economía pública	12
Actividades de aprendizaje recomendadas	13
Semana 2	13
1.3. Análisis positivo y normativo de la economía pública ...	13
1.4. Dimensión del sector público.....	14
Actividades de aprendizaje recomendadas	15
Semana 3	15
1.5. El sector público en Ecuador.....	15
Actividades de aprendizaje recomendadas	16

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

Semana 4	17
Unidad 2. Los mercados y la eficiencia	17
2.1. La economía del bienestar	17
2.2. El primer teorema de la economía del bienestar y la eficiencia	18
Actividades de aprendizaje recomendadas	19
Semana 5	20
2.3. El segundo teorema de la economía del bienestar y la equidad	20
2.4. Eficiencia y equidad	20
Actividades de aprendizaje recomendadas	21
Resultado de aprendizaje 2	22
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje.....	22
Semana 6	22
Unidad 3. Fallos del mercado y funciones de la hacienda pública .	22
3.1. Derechos de propiedad y cumplimiento de los contratos	23
3.2. Los fallos del mercado y el papel del Estado	23
3.3. La redistribución y los bienes preferentes	25
Actividades de aprendizaje recomendadas	26
Semana 7	26
Unidad 4. Producción pública de bienes y servicios	26
4.1. Monopolio natural: producción pública de bienes privados	27
4.2. Comparación entre la eficiencia del sector público y la del privado	28
4.3. Causas de la ineficiencia del sector público	29
Actividades de aprendizaje recomendadas	30

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

Actividades finales del bimestre	30
Semana 8	30
Segundo bimestre	32
Resultado de aprendizaje 3	32
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje.....	32
Semana 9	32
Unidad 5. La elección pública	33
5.1. Mecanismos públicos para asignar los recursos	33
5.2. Otros sistemas para determinar el gasto en bienes públicos	33
5.3. Política y Economía	33
Actividades de aprendizaje recomendadas	35
Resultado de aprendizaje 4	36
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje.....	36
Semana 10	36
Unidad 6. La descentralización	36
6.1. Descentralización y funciones del sector público	37
6.2. Financiación de las haciendas subcentrales	37
Actividades de aprendizaje recomendadas	37
Semana 11	38
6.3. Descentralización política, administrativa y fiscal	38
6.4. La descentralización en el Ecuador	38
Actividades de aprendizaje recomendadas	39

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

Semana 12	40
Unidad 7. El presupuesto y el ciclo presupuestario	40
7.1. Teoría del presupuest	41
7.2. Contenido de los presupuestos	41
7.3. El ciclo presupuestario	41
Actividades de aprendizaje recomendadas	41
Semana 13	42
7.4. Los principios y técnicas presupuestarias	42
7.5. El gasto público.....	43
Actividades de aprendizaje recomendadas	44
Semana 14	44
7.6. El ciclo presupuestario en el Ecuador.....	44
Actividades de aprendizaje recomendadas	46
Semana 15	46
Unidad 8. Los déficits fiscales y la deuda pública	46
8.1. Déficit fiscal	47
8.2. La deuda pública.....	48
8.3. La deuda pública: caso ecuatoriano.....	49
Actividades de aprendizaje recomendadas	51
Actividades finales del bimestre	51
Semana 16	51
4. Referencias bibliográficas	52
5. Recursos	53

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

[Índice](#)[Primer bimestre](#)[Segundo bimestre](#)[Referencias bibliográficas](#)[Recursos](#)

1. Datos de información

1.1. Presentación de la asignatura



1.2. Competencias genéricas de la UTPL

- Vivencia de los valores universales del humanismo de Cristo
- Comunicación oral y escrita
- Orientación a la innovación y a la investigación
- Pensamiento crítico y reflexivo
- Trabajo en equipo
- Comunicación en inglés
- Compromiso e implicación social
- Comportamiento ético
- Organización y planificación del tiempo

1.3. Competencias específicas de la carrera

- Conoce y aplica los principios de la gestión y la política pública en las instituciones del sector público
- 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

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



2. Metodología de aprendizaje

La metodología que se utilizará en esta asignatura para que el estudiante alcance los resultados de aprendizaje, es la metodología de aprendizaje por indagación.

Esta metodología busca que el estudiante investigue y contraste el conocimiento científico con lo que está aprendiendo, para ello en esta asignatura se utilizará una indagación guiada, es decir, que el docente impartirá los conocimientos científicos, pero será el estudiante quien debe investigar y contrastar la información a través de las lecturas, problemas y actividades que el profesor recomiende y también por medio de la participación en los foros, video colaboraciones y evaluaciones planificadas dentro de la asignatura.

Es necesario que el estudiante comprenda que el profesor es un mediador del proceso de aprendizaje, por lo tanto, es el estudiante quién debe desarrollar el proceso de indagación para comprobar los conocimientos impartidos por el profesor.

Para una mayor comprensión de la metodología de aprendizaje por indagación se recomienda revisar el siguiente recurso educativo:

VIDEO: Educación XXI. (2011). Aprendizaje por indagación. [video].
Recuperado de: [Educación XXI. Aprendizaje por indagación.](#)
Pt1

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

[Índice](#)[Primer bimestre](#)[Segundo bimestre](#)[Referencias bibliográficas](#)[Recursos](#)

3. Orientaciones didácticas por resultados de aprendizaje



Primer bimestre

Resultado de aprendizaje 1

Comprende la importancia de la intervención del Estado en la Economía.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje

Este resultado de aprendizaje (RA1) se alcanzará luego de revisar las unidades 1 y 2, las cuales son introductorias y básicas para entender el ¿Por qué? de la participación del Estado en la economía, con la consecución del RA1 usted comprenderá porque razón no es conveniente que solo exista sector privado en la economía.



Semana 1

[Índice](#)[Primer bimestre](#)[Segundo bimestre](#)[Referencias bibliográficas](#)[Recursos](#)

Unidad 1. Introducción a la economía del sector público

La economía del sector público (economía pública) consiste en el estudio de las actividades que realizan las instituciones públicas en la economía, guiadas por los distintos niveles de gobierno, desde el nacional hasta los gobiernos locales más cercanos al ciudadano, así como también las distintas actividades que realizan todas las funciones del Estado. En suma, es el estudio de todas las actividades económicas que tienen relación con el sector público.

Estimado estudiante, la revisión de esta unidad, le permitirá responder a las siguientes preguntas: ¿Por qué hay bienes y servicios que no son producidos por el sector privado?, ¿Qué funciones debe realizar el Estado en la economía? ¿Cómo se financia el sector público?, ¿Cómo se mide el tamaño del sector público?, ¿Cómo se compone el sector público ecuatoriano?, entre otras que surgirán con el estudio de cada subtema.

1.1. El sector público en una economía mixta

En el estudio de la economía se identifican dos sectores: el sector privado que se guía por el principio de mercado y el sector público por el principio de presupuesto, es decir, el primero funciona en relación con la oferta y la demanda de un producto o servicio, mientras que el segundo, lo hace acorde al presupuesto limitado del que dispone para cumplir sus funciones.

Se entiende por economía mixta, a las economías de los países en donde tanto el sector privado como el sector público operan de manera complementaria, por un lado, el sector privado con la provisión de bienes y servicios y por el otro, el sector público con la regulación del funcionamiento de la economía.

Lo invito a revisar el apartado 1.1 del texto guía para completar su estudio sobre el sector público en una economía mixta.

1.2. Funciones del Estado con relación a la economía pública

¿Debe o no debe intervenir el estado en la economía?, la respuesta a esta pregunta ya fue resuelta con el estudio del apartado anterior, por lo tanto, queda estudiar sobre el nivel de su participación, es decir, ¿cuándo?, ¿cómo? y ¿en dónde intervenir?

Existen tres funciones principales que debe desarrollar el sector público para garantizar el correcto desempeño de la economía de un país, estas son: función de asignación, función redistributiva y función estabilizadora.

Lo invito a revisar el apartado 1.2 del texto guía para que comprenda la importancia de estas tres funciones.

Luego de haber revisado el texto guía, lo invito a ver el video [sector público](#), el cual, complementará su estudio de la economía en el sector público, si luego de revisarlo tiene dudas, las puede despejar en el horario de tutorías.

Recurso 1

Albania, C. (12 de junio de 2012), Sector Público. [Archivo de video]. Recuperado de [UTPL SECTOR PÚBLICO \[\(ASISTENCIA GERENCIAL Y RRPP\)\(INTRODUCCIÓN A LA ECONOMÍA\)\]](#)



Actividades de aprendizaje recomendadas

Investigue sobre las actividades o programas que ha realizado el sector público ecuatoriano en la década actual, con el fin de corregir un fallo de mercado, una redistribución de recursos o controlar los problemas económicos. Cite una intervención por cada una de las funciones que desempeña el sector público y responda a las siguientes preguntas:

- ¿Qué instituciones públicas han intervenido?
- ¿Cuál ha sido la causa de la intervención?
- ¿Qué medidas ha tomado el Estado?



Semana 2

1.3. Análisis positivo y normativo de la economía pública

En la vida como en la economía, se realizan dos tipos de análisis o se mira a la realidad bajo dos enfoques, el análisis positivo que se basa en lo que realmente pasa en la sociedad, lo que “es”, y el análisis normativo que realiza juicios normativos o lo que “debería ser”, por ejemplo:

[Índice](#)[Primer bimestre](#)[Segundo bimestre](#)[Referencias bibliográficas](#)[Recursos](#)

Análisis positivo y normativo de la economía pública	
Situación	<p>En la legislación existen regulaciones para controlar los límites de velocidad, una de ellas es:</p> <ul style="list-style-type: none"> El límite de velocidad máximo para vehículos en zonas urbanas es de 50km/h.
Análisis positivo	El 50% de los conductores no respetan el límite de velocidad establecido, por lo cual, se ha generado 2500 multas solo en el mes de febrero de 2020.
Análisis normativo	Todos los conductores en el país, deberían respetar el límite de velocidad, puesto que al cumplir esta normativa, garantizarían su bienestar y el de sus familias, ya que estarían siendo menos propensos a sufrir accidentes de tránsito.

Para profundizar en los análisis positivo y normativo presentes en la economía pública, revise el sub tema 1.3 del texto guía.

1.4. Dimensión del sector público

Es muy común escuchar a diferentes analistas económicos mencionar frases como “El Estado obeso se lleva todos los recursos”, “El gasto público es excesivo”, “Hay que reducir el tamaño del Estado”, entre otras. Pues bien, estas frases muy frecuentes principalmente entre economistas neoliberales, hacen referencia a que el sector público tiene una participación demasiado fuerte en la economía, lo que nos lleva a las preguntas: ¿Es verdad que el sector público es muy grande?, ¿Cómo se mide el peso o la dimensión de esa participación? ¿Es el sector público pequeño o grande al compararlo con otros Estados?

Para dar respuesta a estas preguntas, lo invito a revisar el sub tema 1.4 del texto guía, en el cual, podrá revisar las distintas metodologías para medir la dimensión del sector público.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Realice una diferenciación entre el análisis positivo y normativo de la economía pública. Liste algunos ejemplos de cada uno de estos enfoques.
- Aplique y analice algunos de los indicadores de ingresos y gastos para determinar la dimensión del sector público.
- Realice la actividad recomendada sobre los ingresos y gastos en el Ecuador para los años 2016 y 2019 (revisar texto guía).



Semana 3

1.5. El sector público en Ecuador

Ahora que ya tiene suficiente información sobre la importancia de la economía del sector público, es necesario pasar de lo general a lo particular, por ello, en esta semana, es preciso adentrarse en el sector público ecuatoriano.

Es así que, de acuerdo al artículo 225 de la Constitución del Ecuador, el Sector Público comprende:

- Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.

[Índice](#)[Primer bimestre](#)[Segundo bimestre](#)[Referencias bibliográficas](#)[Recursos](#)

- Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
- Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
- Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Entonces, para conocer más de cerca dicha clasificación, lo invito a revisar el sub tema 1.5 del texto guía.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Estudie y realice una comparación sobre las competencias que tiene cada una de las cinco funciones del Estado y responda a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la función más importante, o todas son igual de relevantes?
- ¿En cuál de las funciones del Estado le gustaría trabajar y por qué?



Semana 4

[Índice](#)[Primer bimestre](#)[Segundo bimestre](#)[Referencias bibliográficas](#)[Recursos](#)

Unidad 2. Los mercados y la eficiencia

En la actualidad, la gran mayoría de economías en el mundo son mixtas, es decir, coexisten el sector público y el sector privado. Estas economías involucran la participación de las empresas y los hogares (sector privado), pero en ciertas circunstancias interviene el Estado (sector público), una de ellas es cuando los mercados no son competitivos, o cuando los mercados funcionan mal.

El estudio de esta unidad le permitirá comprender cuando los mercados son competitivos y cuando no; y con ello, comprender las razones de la intervención del Estado en la economía.

2.1. La economía del bienestar

Según Stiglitz y Rosengard (2016), la economía del bienestar es la rama de la economía que se ocupa de los asuntos normativos, es decir, responde a preguntas como: ¿Qué debe producirse?, ¿Cómo debe producirse?, ¿Para quién se debe producir? y finalmente, ¿Quién debería tomar esas decisiones?

Para profundizar en el estudio de la economía del bienestar le sugiero que revise el sub tema 2.1 del texto guía.

Para graficar y explicar la eficiencia en el sentido de Pareto que se estudia en la economía del bienestar, se utiliza la frontera de posibilidades de producción, por lo cual, lo invito a que revise el video [la frontera de posibilidades de producción](#). Este recurso educativo lo ayudará a entender con mayor facilidad las explicaciones sobre los teoremas de la economía del bienestar que se verán más adelante.

Recurso 2

Toledo, R. (2 de abril de 2012). La frontera de posibilidades de producción. [Archivo de video]. Recuperado de: [UTPL LA FRONTERA DE POSIBILIDADES DE PRODUCCIÓN \[\(Á. ADMINISTRATIVA\) \(INTRO. A LA ECONOMÍA\)\]](#)

2.2. El primer teorema de la economía del bienestar y la eficiencia

Estimado estudiante, en el apartado anterior, usted aprendió que, se conoce como eficiencia en el sentido de Pareto a las asignaciones de recursos en las cuales no es posible mejorar el bienestar de ninguna persona sin empeorar el de otra.

Por lo cual, cabe avanzar hacia los dos teoremas fundamentales de la economía del bienestar, los cuales describen la relación entre los mercados competitivos y la eficiencia en el sentido de Pareto (ver cuadro 1).

Teoremas fundamentales de la economía del bienestar

- Toda economía competitiva es eficiente en el sentido de Pareto.
- Toda asignación de los recursos eficiente en el sentido de Pareto puede alcanzarse por medio de un mecanismo de mercado competitivo con la debida redistribución inicial.

Cuadro 1. Teoremas fundamentales de la economía del bienestar
Fuente: Stiglitz y Rosengard (2016)

Para profundizar en la descripción y análisis de los teoremas, es necesario que revise los sub temas 2.2 y 2.3 del texto guía.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Identifique las principales características del primer teorema de la economía del bienestar y la eficiencia.
- Realice la actividad recomendada sobre el primer teorema de la economía del bienestar y la eficiencia, disponible en el texto guía.



Semana 5

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

2.3. El segundo teorema de la economía del bienestar y la equidad

2.4. Eficiencia y equidad

Considerando que los recursos son limitados, es necesario plantearse el siguiente interrogante: ¿A cuanta eficiencia se debe renunciar para tener una asignación más equitativa?, la respuesta no es sencilla y muchas veces requiere de un análisis normativo antes que positivo, pero para intentar responderla, primero es necesario entender todo lo que gira alrededor de los conceptos de eficiencia y equidad, para ello lo invito a revisar el sub tema 2.4 del texto guía.

Complemente su estudio con la revisión del artículo [“Poverty Traps in the Municipalities of Ecuador: Empirical Evidence”](#). En este artículo encontrará una explicación de cómo ha evolucionado la pobreza en Ecuador, lo cual, le ayudará a comprender los aspectos principales de una de las variables presentes en el estudio de la economía del bienestar.

Recurso 3

Correa-Quezada, R., García-Vélez, D. F., Río-Rama, D., de la Cruz, M., & Álvarez-García, J. (2018). Poverty traps in the municipalities of Ecuador: Empirical evidence. *Sustainability*, 10(11), 4316. DOI:<https://doi.org/10.3390/su10114316>



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Revise las teorías sobre eficiencia y equidad, después, resalte sus semejanzas y diferencias.
- Revise los indicadores para medir la desigualdad y realice la actividad recomendada del texto guía.
- Revise el video [“Tendencias desde la Ciencia”](#), para que conozca cuales son las tendencias en la medición de la pobreza, problema social que está presente en la economía del bienestar.

Recurso 4

García-Vélez, D. (21 de enero de 2019). Tendencias desde la Ciencia, capítulo 8. [Archivo de video]. Recuperado de: [Tendencias desde la Ciencia, capítulo 8](#)

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

Resultado de aprendizaje 2

Conoce y comprende los fallos de mercado

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje

Existen razones por las cuales la participación de Estado en la economía es alta, así como también existen razones por las que se podría pensar que la participación del Estado debería ser baja, el estudio de dichas razones o argumentos le permitirán alcanzar el RA2.



Semana 6



Unidad 3. Fallos del mercado y funciones de la hacienda pública

En las unidades anteriores se ha explicado la importancia de los mercados y de la participación del Estado en la economía, se evidenció que cuando los mercados son competitivos, no es necesario que el Estado intervenga, pero se evidenció también que el mercado tiene algunas deficiencias para las cuales si es necesaria la presencia del Estado.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Referencias bibliográficas

Recursos

En esta unidad se profundizará sobre las razones principales por las que el Estado interviene para mejorar los resultados del mercado y también sobre las razones por las que interviene incluso cuando los mercados son eficientes.

3.1. Derechos de propiedad y cumplimiento de los contratos

Imagine por un momento que usted compra una casa, para que esta le pertenezca necesita que alguien le garantice su propiedad, caso contrario no estará dispuesto a desembolsar dinero por la compra del bien.

Imagine también que para comprar la casa usted solicita un crédito bancario a una entidad financiera y que para entregarle el dinero la institución le pide que firme un contrato, en este caso el prestamista necesita que alguien le garantice el cumplimiento del contrato por el crédito bancario.

En ambos casos, ese alguien es el Estado, puesto que es el único con la autoridad legal para garantizar los derechos de propiedad y el cumplimiento de los contratos. Ahí se evidencia claramente la importancia de la intervención del Estado en la economía, para profundizar en este tema lo invito a revisar el apartado 3.1 del texto guía.

3.2. Los fallos del mercado y el papel del Estado

En la unidad 2 se explicó que la economía solo es eficiente en el sentido de Pareto cuando se cumplen ciertas condiciones, por lo tanto, hay seis condiciones específicas en las que se puede evidenciar que los mercados no son eficientes en el sentido de Pareto, a dichas condiciones se las conoce como fallos de mercado (ver figura 1).



Figura 1. Fallos de mercado.

Fuente: Stiglitz y Rosengard. (2016)

Para profundizar en la explicación de cada fallo de mercado lo invito a que revise el sub tema 3.1 del texto guía.

El fallo de mercado referente a los desequilibrios macroeconómicos, por lo regular no es considerado dentro de algunas clasificaciones, debido a que se considera más como parte de una de las funciones del Estado en relación con la economía pública, esto es la función estabilizadora, le sugiero revisar nuevamente el apartado 1.2.3 del texto guía.

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

3.3. La redistribución y los bienes preferentes

Los fallos de mercado estudiados anteriormente demuestran la necesidad de la participación del Estado en la economía cuando los mercados no son eficientes, sin embargo, aunque los mercados fueran eficientes, existen dos razones para que justificar la intervención del Estado en la economía: la distribución de la renta y los bienes preferentes (ver figura 2).

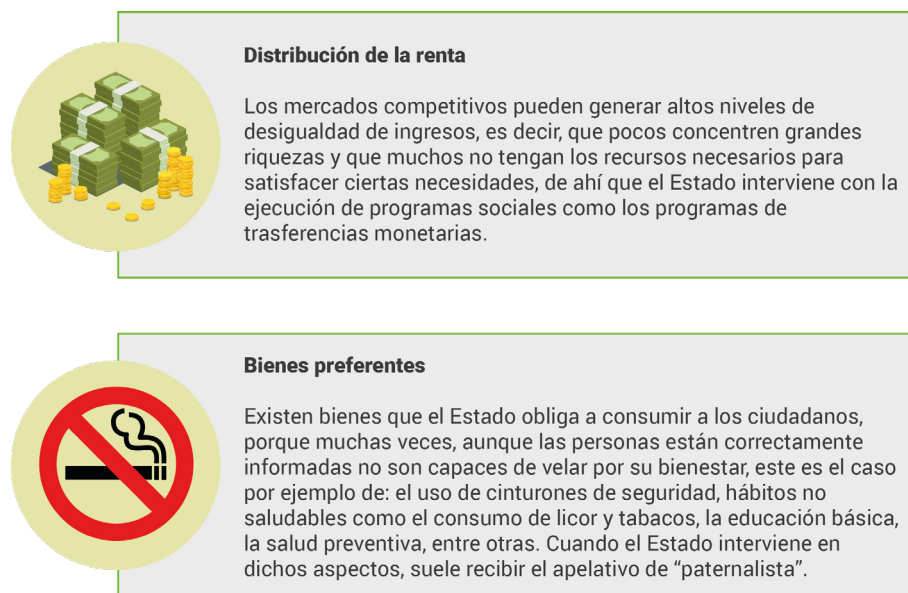


Figura 2. Razones para la intervención del Estado en una economía competitiva

Fuente: Stiglitz y Rosengard. (2016)

Complemente su estudio con la revisión del artículo [“La exclusión social en Ecuador: una mirada regional”](#), con la lectura de este documento podrá conocer los niveles de exclusión social en Ecuador, tanto a nivel nacional como a nivel provincial, lo que aumentará su comprensión de las desigualdades que existen en el país y por las cuales es importante la intervención del Estado.

Recurso 5

García-Vélez, D., & Contreras, M. (2019). La exclusión social en Ecuador, una mirada regional. *Revista Espacios*, 40(4), 1-26.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Realice un cuadro sinóptico sobre las características principales de cada fallo de mercado.
- Realice la actividad recomendada sobre los fallos de mercado que se propone en el texto guía.



Semana 7



Unidad 4. Producción pública de bienes y servicios

En la unidad anterior se hizo hincapié en las razones principales para justificar la intervención del Estado en la economía, se evidenció que existen ciertos bienes y servicios que el sector privado no está dispuesto a producir, por lo cual, es el Estado quien asume su producción.

En esta unidad se profundizará sobre la intervención del sector público para la producción pública de bienes privados, se analizará la eficiencia del sector público, así como las alianzas con el sector privado y finalmente, se abordarán las causas principales para que el sector público sea considerado ineficiente en la producción.

4.1. Monopolio natural: producción pública de bienes privados

Según Stiglitz y Rosengard (2016), la inexistencia de competencia en los mercados es el fallo del mercado más importante para justificar la producción pública de bienes privados, por esta razón, el Estado se encarga de la producción de servicios como el agua potable, la electricidad, puertos y correos.

Véase por ejemplo la producción del servicio de agua potable, para su producción se requiere grandes inversiones en la construcción de tuberías, pero una vez construidas ya solo queda asumir los costos del mantenimiento y su distribución, por lo cual, sería ineficiente que existan dos empresas que cada una construya sus propias tuberías para distribuir agua potable en el mismo lugar. Es así que el sector privado no tiene motivaciones para su producción y esta es asumida por el Estado, generando de esta manera un monopolio natural.

En el cuadro 2 puede revisar algunas características claves de los monopolios naturales.

Monopolio natural

- Para que la producción sea eficiente sólo debe haber una empresa.
- El equilibrio del mercado se caracteriza por la ausencia de competencia.
- Constituye un argumento a favor de la producción o de la regulación públicas.

Cuadro 2. Características del monopolio natural.

Fuente: Stiglitz y Rosengard (2016).

Lo invito a que revise el siguiente video [“Monopolio y regulación”](#), el cual reforzará sus conocimientos sobre la existencia de los monopolios naturales y la regulación que debe existir para los monopolios privados.

Recurso 6

Ibarra, A. (2 de octubre de 2017). Monopolio y regulación. [Archivo de video]. Recuperado de: [Monopolio y regulación](#)

4.2. Comparación entre la eficiencia del sector público y la del privado

Existen algunos economistas que se oponen a la intervención del Estado, incluso cuando se trata de monopolios naturales, porque consideran que, aunque un monopolio privado puede generar pérdidas para la sociedad, estas son menores que las pérdidas generadas por la ineficiencia del sector público, muchas veces atribuida a la corrupción.

Comparar la eficiencia del sector público con la del privado, resulta difícil por las siguientes razones:

- Por lo general, se desempeñan en sectores diferentes de la economía.
- Las empresas públicas deben proveer bienes y servicios para toda la comunidad, mientras que las empresas privadas pueden elegir en donde y para quién producir.
- Antes de realizar inversiones el sector privado realiza evaluaciones privadas basadas en la rentabilidad, en cambio, en el sector público, se realizan evaluaciones sociales basadas en el bienestar de la población.

Por estos motivos no es posible realizar comparaciones, sin embargo, de manera general se puede indicar que existe mayor evidencia de ineficiencia en el sector público que en el sector privado.

4.3. Causas de la ineficiencia del sector público

La corrupción es claramente una de las principales causas de la ineficiencia del sector público, sin embargo, existen otras causales importantes por las que se podría demostrar que las empresas públicas son menos eficientes que las empresas privadas, las cuales se basan en los incentivos y restricciones tanto individuales como organizativos (ver cuadro 3).

Explicaciones de la ineficiencia del sector público

Diferencias de organización

- Restricción presupuestaria blanda (subvenciones del Estado, inexistencia de quiebra).
 - Papel de los objetivos políticos.
 - Ausencia de competencia.
 - Restricciones adicionales.
- Relacionadas con el personal (función pública: dificultad para despedir, salarios competitivos).
- Relacionadas con las compras de material.
- Relacionadas con la asignación de partidas presupuestarias (dificultad para elaborar el presupuesto a largo plazo necesario para realizar grandes inversiones de capital).

Diferencias individuales

- Ausencia de remuneración basada en incentivos, la dificultad para despedir reduce los incentivos.
 - Problemas del principal y el agente.
- Búsqueda de objetivos burocráticos: maximizar el tamaño de la organización.
- Niveles excesivamente altos de aversión al riesgo, lo que lleva a atenerse a los procedimientos (papeleo burocrático).

Cuadro 3. Causas de la ineficiencia del sector público.

Fuente: Stiglitz y Rosengard. (2016).



Actividades de aprendizaje recomendadas

Revise el artículo “[How Different Is the Efficiency of Public and Private Water Companies in Asia?](#)”, el cual le servirá para conocer los resultados de la eficiencia pública vs la eficiencia privada en el sector del agua potable.

Recurso 7

Estache, A., & Rossi, M. A. (2002). How different is the efficiency of public and private water companies in Asia?. *The World Bank Economic Review*, 16(1), 139-148. DOI: <https://doi.org/10.1093/wber/16.1.139>.



Actividades finales del bimestre



Semana 8

Actividad 1:

Revise nuevamente los contenidos de las 4 unidades y exponga sus inquietudes académicas en el chat de tutorías, siempre es bueno revisar los recursos, puesto que algunos de ellos son considerados en la evaluación presencial.

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

Actividad 2:

Realice un breve resumen por cada unidad estudiada, exponiendo los puntos que considera más importantes. El transcribir los contenidos y comprenderlos lo preparará para la evaluación presencial.

[Índice](#)[Primer bimestre](#)[Segundo bimestre](#)[Referencias bibliográficas](#)[Recursos](#)



Segundo bimestre

Resultado de aprendizaje 3

Conoce cómo funcionan los procesos de elección pública.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje

Los recursos son limitados, por lo tanto, es necesario que el Estado realice una serie de procesos para tomar la decisión sobre que bienes y servicios públicos producir para la ciudadanía, a este proceso de forma general se lo conoce como elección pública. Es así que con el estudio de los contenidos de la unidad 5 usted alcanzará el RA3.



Semana 9

[Índice](#)[Primer bimestre](#)[Segundo bimestre](#)[Referencias bibliográficas](#)[Recursos](#)



Unidad 5. La elección pública

¿Cómo se decide el nivel de gasto en bienes públicos? ¿Existe alguna forma de garantizar un nivel eficiente de gasto en bienes públicos? ¿Cómo influye la política en las decisiones públicas sobre la asignación de recursos?, a todas estas preguntas se intentará dar respuesta a través del estudio de la unidad 5.

5.1. Mecanismos públicos para asignar los recursos

5.2. Otros sistemas para determinar el gasto en bienes públicos

5.3. Política y Economía

En el sector privado, el nivel del gasto en bienes privados se decide a través del sistema de precios, mientras que, en el sector público, el nivel de gasto en bienes públicos se decide por medio de un proceso político, esto es que, los electores eligen a sus gobernantes, y los gobernantes eligen como gastar los recursos públicos, por lo tanto, se podría entender que la decisión de los gobernantes expresa el deseo de los ciudadanos.

Por ejemplo, en Ecuador los ciudadanos eligen a un presidente y a varios asambleístas a través de un sistema electoral, luego es el presidente quien presenta el presupuesto a la Asamblea

Nacional, en el cual especifica cómo se realizará el gasto público, identificando los diferentes sectores, es decir, cuanto se gastará en educación, cuanto en salud, cuanto en defensa nacional, entre otros rubros. Posteriormente los assembleístas votan para decidir si están de acuerdo con el presupuesto presentado o si deciden realizar cambios como: aumentar el gasto público en bienestar social o reducir el gasto en el sector de turismo. Se esperaría que las assembleístas voten de acuerdo a lo que sus electores desean, sin embargo, los assembleístas se enfrentan a dos problemas:

- Conocer cuáles son las preferencias de sus electores.
- Identificar cuales preferencias de sus electores tienen mayor relevancia, puesto que es muy seguro que no todos tengan las mismas prioridades.

Para tomar la decisión final existen algunas cuestiones que los assembleístas deben considerar con la finalidad de que su decisión sea representativa:

- El problema de la revelación de las preferencias
- Preferencias individuales por los bienes públicos
- El problema de la agregación de las preferencias
- La elección por mayoría y la paradoja del voto
- El teorema de la imposibilidad de Arrow
- Las preferencias unimodales y la existencia de un equilibrio en una elección por mayoría
- El votante mediano
- La ineficiencia del equilibrio de la elección por mayoría
- El sistema bipartidista y el votante mediano

Para que profundice su estudio sobre dichas cuestiones, lo invito a revisar los siguientes artículos: [La paradoja del voto: un efecto perverso del sistema de votación de mayorías](#) y [El teorema de la imposibilidad de Arrow: presentación diagramática y breves comentarios](#), los cuales hacen referencia a temas relevantes que se estudian en la economía política.

Recurso 8

González, O. M. T. (1997). La paradoja del voto: un efecto perverso del sistema de votación de mayorías. *Arbor*, 158(621), 115-132.

Recurso 9

Müller, A. (2000). El teorema de la imposibilidad de Arrow: presentación diagramática y breves comentarios. *Síntesis y resúmenes XXXV Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, Córdoba*, 203-204.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Realice un resumen sobre el teorema de la imposibilidad de Arrow y plantee un ejemplo aplicado a la realidad ecuatoriana.

Resultado de aprendizaje 4

Conoce la organización del sector público ecuatoriano.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje

El resultado de aprendizaje (RA4) se alcanzará con el estudio de los contenidos de las unidades 6, 7 y 8. Con la consecución de este resultado, usted conocerá principalmente tres temas del sector público ecuatoriano: descentralización, presupuesto general del Estado y deuda pública.



Semana 10



Unidad 6. La descentralización

En esta unidad se estudiará las cuestiones que giran en torno a la descentralización y las funciones que desempeña el sector público en una economía descentralizada, luego se revisará como los diferentes niveles de gobierno gestionan sus finanzas y se finalizará con la revisión del proceso de descentralización en Ecuador.

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

6.1. Descentralización y funciones del sector público

6.2. Financiación de las haciendas subcentrales

La descentralización se constituye como el proceso de transferencia de competencias y recursos desde el gobierno central a los diferentes niveles de gobierno, este no debe ser confundido con la desconcentración o con la deslocalización, ya que el primero es la delegación de la provisión de ciertos bienes y servicios desde un nivel jerárquico a otro inferior dentro del mismo organismo, y el segundo se refiere al cambio de ubicación geográfica de una institución.

Los niveles de gobierno que son los beneficiarios de los procesos de descentralización, deben exigir que la transferencia de competencias también se realice con las transferencias de recursos, para de esta manera poder asumir sus funciones de forma eficiente.

Adicionalmente, estos niveles de gobierno o haciendas subcentrales, deben financiar distintas actividades que son parte de sus competencias originales, para lo cual, tienen distintos instrumentos que les permiten generar recursos económicos.

Lo invito a revisar los sub temas 4.1 y 4.2 del texto guía para profundizar sobre la descentralización y el financiamiento de las haciendas sub centrales.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Identifique los conceptos básicos y características de las funciones del sector público.

- Resuelva la actividad recomendada sobre los servicios provistos por el GAD municipal y gobierno central, descrita en el texto guía.



Semana 11

6.3. Descentralización política, administrativa y fiscal

Para complementar el estudio de la descentralización y sus componentes, lo invito a revisar la presentación “Federalismo fiscal”, en la cual, se expone un resumen sobre la descentralización política, administrativa y fiscal, y el financiamiento de las haciendas subcentrales.

[Ir a recursos](#)

Recurso 10

García-Vélez, D. (2020). Federalismo fiscal.

Luego de haber repasado las diapositivas culmine su estudio con la revisión del sub tema 4.3 del texto guía.

6.4. La descentralización en el Ecuador

A partir del año 1998, Ecuador inició un proceso de descentralización a través de la generación de normativas legales, para finalmente consolidarlo en el año 2008 a través de la nueva constitución de la República, en la cual se estableció los niveles de gobierno que rigen en la actualidad (ver figura 3)

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

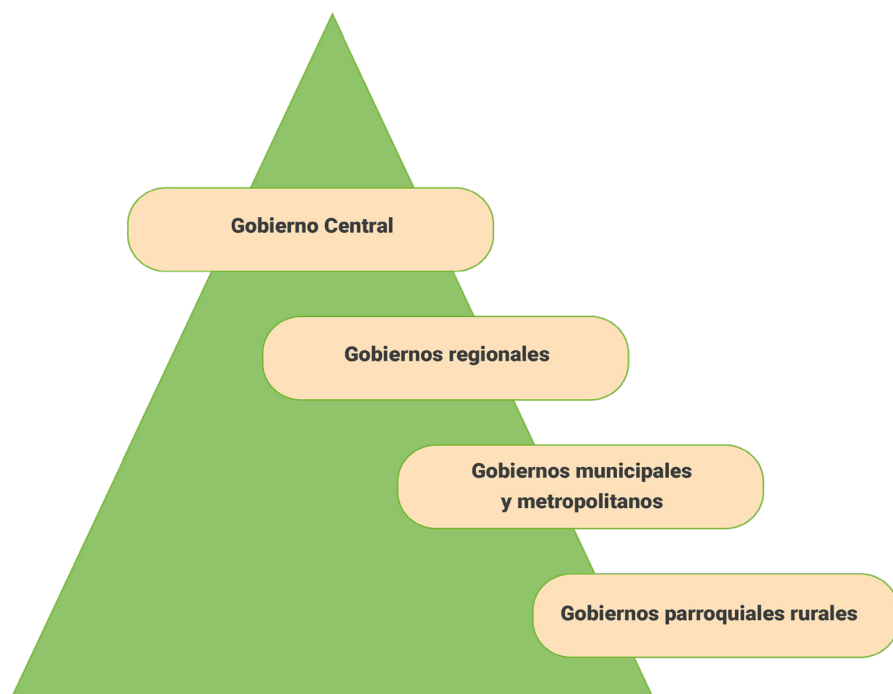


Figura 3. Niveles de gobierno en Ecuador

Fuente: Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (2010)

Para conocer el proceso de descentralización llevado a cabo en Ecuador a partir de 1998, revise el sub tema 4.4. del texto guía.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Complemente su estudio con la lectura del artículo [Recuperación de Plusvalías: Herramienta impositiva de autofinanciamiento para Gobiernos Autónomos Descentralizados El Caso Ecuatoriano](#), con su revisión conocerá la aplicación de un instrumento para la generación de recursos económicos en un gobierno local.

Recurso 11

Jaramillo, M. C., & Alejandro, J. F. O. (2019). Recuperación de Plusvalías: Herramienta impositiva de autofinanciamiento para Gobiernos Autónomos Descentralizados El Caso Ecuatoriano. *Bitácora Urbano-Territorial*, 29(1), 101-108.



Semana 12



Unidad 7. El presupuesto y el ciclo presupuestario

En la unidad 7 se revisará todo lo concerniente a la teoría, diseño, gestión y análisis de presupuestos públicos, pasando por cada una de las etapas que involucran su elaboración y los principios que lo rigen, posteriormente se analizará la teoría del gasto público desde la perspectiva de la oferta y de la demanda. Finalmente, se revisará la aplicación del ciclo presupuestario en Ecuador, específicamente lo relacionado con la elaboración del presupuesto general del Estado (PGE).

7.1. Teoría del presupuesto

7.2. Contenido de los presupuestos

7.3. El ciclo presupuestario

El presupuesto es un documento financiero en el cual se establecen los gastos que tendrá una institución y los ingresos que financiarán dichos gastos, esto durante un cierto periodo, que generalmente es anual. La elaboración del presupuesto permite planificar las actividades que se desarrollarán y garantiza la existencia de recursos para su ejecución.

Revise los sub temas 5.1, 5.2 y 5.3 del texto guía del documento para que conozca todo lo relacionado con el diseño y ejecución de los presupuestos públicos.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Analice e identifique los principales elementos y características de los propósitos del presupuesto.
- Realice un cuadro sinóptico sobre las principales características del presupuesto.
- Realice la actividad recomendada en el texto guía del documento sobre el procedimiento para la elaboración y aprobación del presupuesto general del Estado en Ecuador.



Semana 13

[Índice](#)[Primer bimestre](#)[Segundo bimestre](#)[Referencias bibliográficas](#)[Recursos](#)

7.4. Los principios y técnicas presupuestarias

Según Álvarez, Corona & Díaz (2007), los principios del presupuesto son un conjunto de normas a seguir en el ciclo presupuestario, los principios permiten conocer quien diseña el presupuesto, como lo hace y cuáles son los criterios económicos considerados en su diseño (ver figura 4).

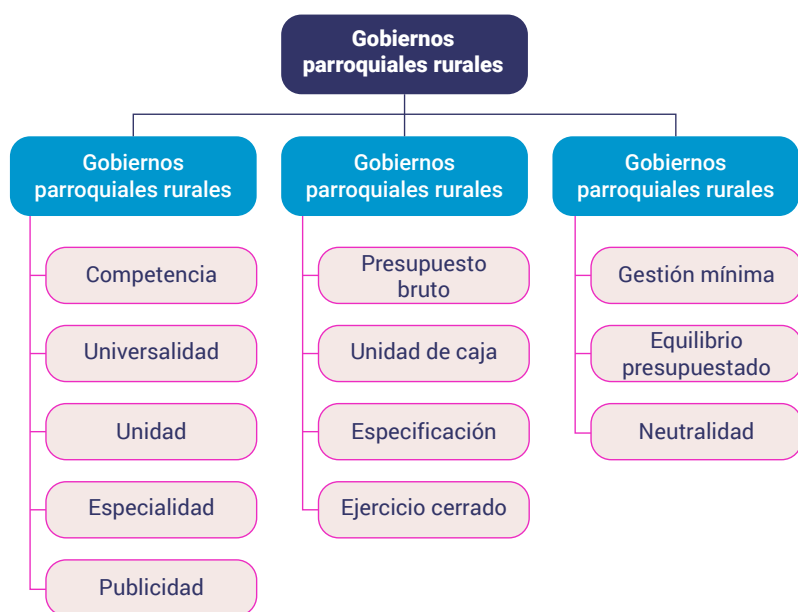


Figura 4. Principios del presupuesto

Fuente: Concuera Torres, A. (2012)

Las técnicas presupuestarias son las herramientas y estrategias que se utilizan para la elaboración del presupuesto, las principales técnicas utilizadas se muestran en la figura 5.

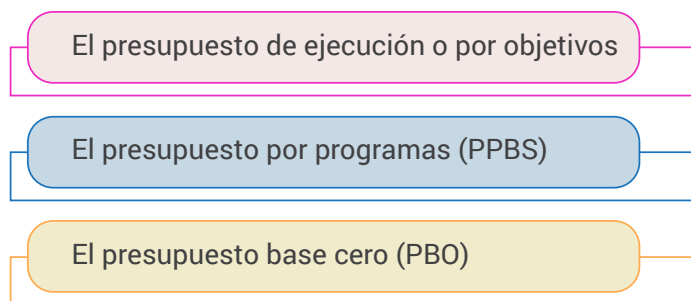


Figura 5. Técnicas presupuestarias

Fuente: Álvarez, Corona & Díaz (2007)

Para entrar en los detalles de los principios y técnicas presupuestarias es necesario que revise el sub tema 5.4 del texto guía.

7.5. El gasto público

El gasto público es la inversión de los ingresos de las entidades públicas para atender necesidades de la sociedad, el gasto público por lo regular genera un gran debate sobre los niveles que debe tener. Los economistas neoliberales consideran que el gasto público debe ser mínimo, mientras que, los economistas heterodoxos apoyan una fuerte participación del Estado en la economía a través del gasto público.

Existen varias teorías inmersas en la ejecución del gasto público, para ello lo invito a revisar la presentación “El gasto público”, en la cual podrá observar un resumen de ellas, posteriormente es necesario que revise el sub tema 5.5 del texto guía para fortalecer los conocimientos sobre las teorías del gasto público.

[Ir a recursos](#)

[Índice](#)

[Primer bimestre](#)

[Segundo bimestre](#)

[Referencias bibliográficas](#)

[Recursos](#)

Recurso 12

García-Vélez, D. (2020). El gasto público.



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Realice un mapa conceptual sobre los principios presupuestarios.
- Realice un análisis sobre las teorías del gasto público.
- Complemente su estudio con la lectura del artículo [“El efecto del gasto público sobre las emisiones de CO2, el caso de Ecuador”](#)

Recurso 13

Encalada, D., Ullauri, N., & Ochoa, D. (2017). El efecto del gasto público sobre las emisiones de CO2 El caso de Ecuador. *Huella Económica*. 21-38.



Semana 14

7.6. El ciclo presupuestario en el Ecuador.

En Ecuador la elaboración del presupuesto general del Estado (PGE) cumple con un ciclo presupuestarios de seis fases, las mismas que se exponen en la figura 6.



Figura 6. Ciclo presupuestario en Ecuador

Fuente: Ministerio de Finanzas (2015)

En la presentación “El presupuesto y el ciclo presupuestario en Ecuador” encontrará un resumen sobre todos los aspectos que involucran la elaboración del PGE, sin embargo, es necesario que, para tener una explicación más detallada de cada fase del ciclo presupuestario, revise el sub tema 5.6 del texto guía.

[Ir a recursos](#)

Recurso 14

García-Vélez, D. (2020). El presupuesto y el ciclo presupuestario.

Índice

Primer bimestre

Segundo bimestre

Referencias bibliográficas

Recursos



Actividades de aprendizaje recomendadas

- Identifique las principales características del ciclo presupuestario del Ecuador.
- Realice la actividad recomendada en el texto guía sobre los tipos de ingresos y gastos del Estado ecuatoriano.



Semana 15



Unidad 8. Los déficits fiscales y la deuda pública

En esta unidad se realizará una revisión más profunda sobre una de las principales fuentes de financiamiento que tienen los distintos niveles de gobierno, la que, si no es manejada con responsabilidad puede terminar generando grandes problemas a la economía de un país. Entonces, se revisará que es el endeudamiento público y como este puede provocar déficits fiscales que muchas veces son comunes, pero en otras ocasiones se vuelven inmanejables para países con economías pequeñas.

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos

8.1. Déficit fiscal

Cuando los gastos que tiene un Estado superan a los ingresos que este percibe por conceptos principalmente de ingresos permanentes, se dice que tiene un déficit presupuestario que se conoce como déficit fiscal, el cual, posteriormente se intenta cubrir a través del endeudamiento público.

Durante los últimos 7 años (2013-2019), según datos del Ministerio de Economía y Finanzas (2019), Ecuador ha presentado en promedio un déficit fiscal de 4.700 millones de dólares, esto es aproximadamente un 4,4% del producto interno bruto (PIB) previsto para 2019. Este déficit, se ha convertido en un serio problema para la economía nacional, puesto que requiere que el país por un lado disminuya sus gastos, traducido en menos obras, menos trabajo en el sector público o menor inversión pública, por otro lado, requiere que el país mantenga o aumente sus niveles de endeudamiento para cubrir el déficit, lo cual no es sano para la economía, puesto que el endeudamiento solo es óptimo si se lo realiza para generar inversión pública, mas no para cubrir deudas o gastos corrientes.

Adicionalmente, los déficits fiscales al ser cubiertos con deuda pública tienen consecuencias que generan problemas a futuro, en el cuadro 4 se exponen algunos de ellos.

Consecuencias de los déficit públicos

1. La carga de los gastos presentes se traslada en parte directamente a las generaciones futuras.
2. La emisión de bonos puede reducir la inversión y, por lo tanto, empeorar directamente el bienestar de las generaciones futuras.
3. El endeudamiento exterior puede aumentar, reduciendo el nivel de vida futuro.
4. El desahorro público no es contrarrestado por el ahorro privado.

Cuadro 4. Consecuencias de los déficits fiscales

Fuente: Stiglitz y Rosengard (2016)

8.2. La deuda pública

La deuda pública es una de las fuentes de financiamiento que disponen los gobiernos para financiar sus gastos, esta se genera principalmente cuando existe déficit fiscal, es decir, cuando los gastos superan a los ingresos del Estado.

Los niveles de endeudamiento público se deben manejar con total responsabilidad, puesto que per se no es malo, sin embargo, genera problemas si la deuda aumenta hasta niveles impagables porque afecta a las expectativas que tiene la economía internacional en relación al país sobre endeudado.

El endeudamiento público se genera de forma similar que en la economía de los hogares, por ejemplo: un hogar se endeuda para comprar una vivienda, para pagar los estudios de los niños o para invertir en un negocio, esto es bueno porque el endeudamiento sirve para generar una inversión que a futuro podría mejorar la situación económica del hogar, sin embargo, no sería tan bueno si el endeudamiento se utiliza para la compra de un automóvil de lujo, vestimenta o incluso para pagar vacaciones, puesto que no tendría réditos a futuro.

De la misma manera, el gobierno debe endeudarse para generar proyectos de inversión pública, como la generación de carreteras, construcción de hospitales, nuevas escuelas, proyectos de vivienda, en si actividades que a futuro generarían desarrollo económico para el país, pero no sería correcto endeudarse para gastos corrientes como el pago de salarios, pago de deuda o actividades que no tendrán retorno financiero ni económico.

Muchas veces los gobiernos se endeudan para la generación de programas sociales como las transferencias monetarias, sin embargo, estos, aunque no tienen un retorno financiero, si reflejan un beneficio social destacable, el cual hace que el endeudamiento se justifique por sí solo.

Finalmente, la deuda pública puede ser tanto interna como externa, es decir, el Estado le puede deber a instituciones propias del país o a instituciones extranjeras o mantener deudas con otros países. Para profundizar más sobre este tema y conocer el proceso que sigue el endeudamiento público, lo invito a revisar el sub tema 6.1 del texto guía.

8.3. La deuda pública: caso ecuatoriano

Para conocer la historia de la deuda pública ecuatoriana, lo invito a revisar el siguiente video [“la auditoria de la deuda externa”](#), en el cual conocerá más sobre la auditoría a la deuda externa que se realizó en el periodo del ex presidente Rafael Correa.

Recurso 15

ProyectoSurVideo. (8 de abril de 2010). Alejandro Olmos en Ecuador - la auditoria de la deuda externa. [Archivo de video]. Recuperado de: [ALEJANDRO OLMOS en ECUADOR - LA AUDITORIA DE LA DEUDA EXTERNA](#)

Según el Ministerio de Económica y Finanzas (2020), a enero de 2020, la deuda pública total del Ecuador fue de 58.559 millones de dólares, esto es el 53,40% del PIB del país, mientras que, la deuda pública externa se ubicó en los 41.769 millones de dólares (38,09% del PIB) y la deuda pública interna en 16.790 millones de dólares (15,31% del PIB). En el gráfico 1 se puede observar la evolución de la deuda pública interna, externa y total en relación al PIB desde 1990 a marzo de 2019.

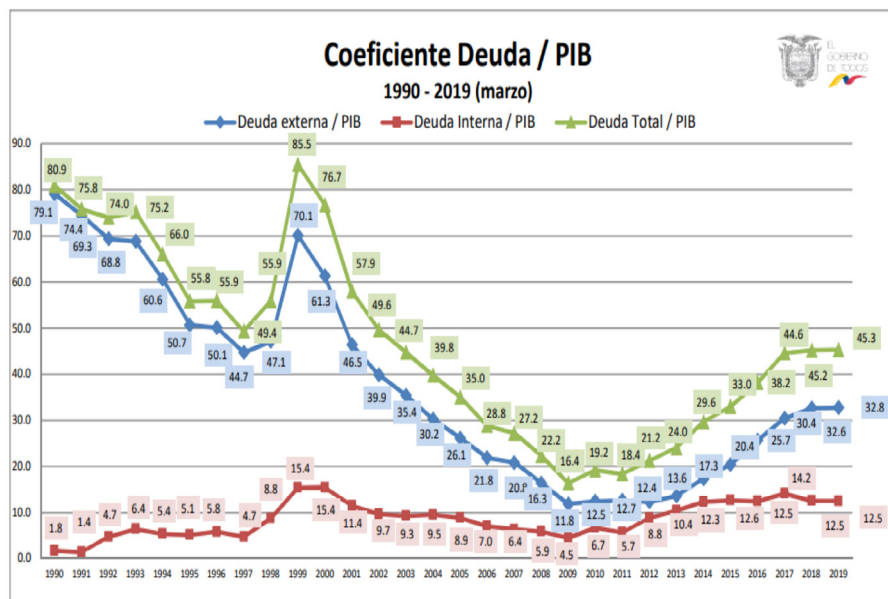


Gráfico 1. Evolución de la deuda pública

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Lo invito a revisar el video [“Situación actual de la economía de Ecuador”](#), en donde se puede observar un análisis de la economía ecuatoriana que incluye un apartado sobre la deuda pública.

Recurso 16

García-Vélez. D. (12 de junio de 2019). Situación actual de la economía de Ecuador. [Archivo de video]. Recuperado de: [Situación actual de la economía de Ecuador. Actualizado en junio de 2019](#)

Finalmente, es necesario que revise el sub tema 6.2 del texto guía para que complemente su estudio sobre la deuda pública ecuatoriana.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Analice y explique cada una de las fases del ciclo de la deuda pública y consulte si la deuda pública ecuatoriana cumple este ciclo.



Actividades finales del bimestre



Semana 16

Actividad 1:

Revise nuevamente los contenidos de las unidades 5, 6, 7 y 8, y exponga sus inquietudes académicas en el chat de tutorías, siempre es bueno revisar los recursos, puesto que algunos de ellos son considerados en la evaluación presencial.

Actividad 2:

Realice un breve resumen por cada unidad estudiada, en el cual debe exponer los puntos que considera más importantes de cada unidad. El transcribir los contenidos lo preparará para la evaluación presencial.

[Índice](#)[Primer bimestre](#)[Segundo bimestre](#)[Referencias bibliográficas](#)[Recursos](#)



4. Referencias bibliográficas

- Álvarez, F., Corona, J. F. & Díaz, A. (2007). Economía Pública. Barcelona: Planeta S. A.
- Concuera Torres, A. (2012). Actividad financiera y gastos públicos. Barcelona: Eureka Media, SL. Obtenido
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N° 449 del 20 de octubre de 2008
- Código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización (Registro Oficial N° 303 del 19 de octubre del 2010).
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). El menor déficit fiscal de los últimos seis años. Recuperado de: <https://www.finanzas.gob.ec/el-menor-deficit-fiscal-de-los-ultimos-seis-anos/>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2020). Boletín de deuda pública interna y externa. Recuperado de: <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/02/Presentacio%CC%81n-Boleti%CC%81n-de-Deuda-Pu%CC%81blica-2020.pdf>
- Stiglitz, J. y Rosengard, J. (2016). La economía del sector público. 4ta Ed. Barcelona: Antoni Bosch Editor.

Índice

Primer
bimestre

Segundo
bimestre

Referencias
bibliográficas

Recursos



5. Recursos

Documento 1. Federalismo fiscal

Economía Pública

- Descentralización y Desconcentración
- Financiación de las haciendas subcentrales

Bibliografía

- Alvarez F., Corona J. y Díaz A. (2007), *Economía Pública*, primera edición, España
- Boisier S. (2004), *Desarrollo territorial y descentralización. El desarrollo en el lugar y en las manos de la gente*, Revista eure (Vol. XXX, N° 90), pp. 27-40, Santiago de Chile
- CEPAL (1993), *Descentralización fiscal: Marco conceptual*, Serie Política Fiscal

Mgs. Diego García

- **Economía Pública**

«Conjunto de decisiones económicas que tienen su origen en elecciones realizadas por la autoridad e impuestas de forma coactiva, operando en un determinado contexto de propiedad de los factores productivos»

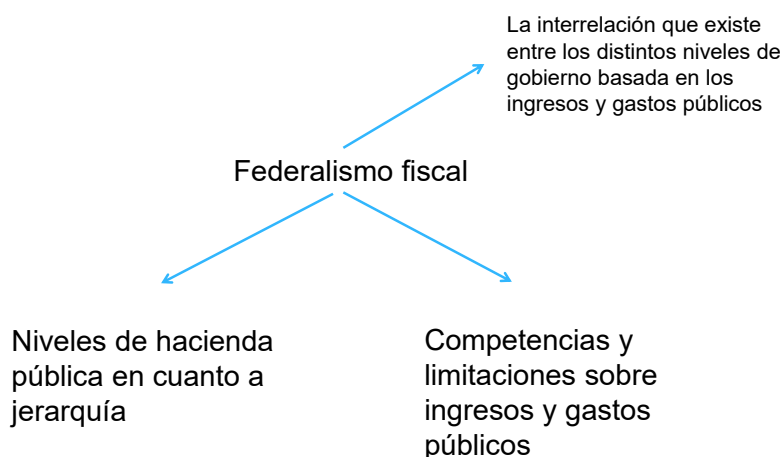
- **Hacienda pública**

«Estudio de la actividad financiera del sector público»

- **Hacienda Local**

«Se ocupa de la interrelación entre las diversas unidades subcentrales de gobierno y también de los problemas internos de cada una de ellas»

Federalismo fiscal



Descentralización

SI

Descentralización

La descentralización se puede definir en términos generales como un proceso de transferencias de competencias y recursos desde la administración nacional o central de un determinado Estado, hacia las administraciones subnacionales: estatales y municipales en los países federales, y regionales y locales en los países constitucionalmente unitarios.

NO

Desconcentración

Delegación de la provisión de ciertos bienes y servicios desde un nivel jerárquico a otro inferior dentro del mismo organismo.

NO

Deslocalización

Cambio de ubicación geográfica de una institución

Descentralización

“Creo que la extrema centralización del poder político acaba por debilitar a la sociedad y, a la larga, al propio gobierno. Pero no niego que una fuerza social centralizada esté capacitada para ejecutar fácilmente, en tiempos y lugares dados, grandes empresas”.

Alexis de Tocqueville

“La descentralización no es una alternativa a la centralización”.

Work

“La combinación o *proporción áurea* de centralización y descentralización depende del alcance del siempre cambiante *contrato social* entre el Estado y la sociedad civil”.

Boisier

Modalidades puras de descentralización

- Funcional, cuando se crea un ente con personalidad jurídica, normas y presupuesto propio, estando su accionar limitado a una función, actividad o sector, por ejemplo, una empresa pública generadora de energía eléctrica.
- Territorial, cuando se crea un ente con las características señaladas, de alcance multisectorial, pero cuya actuación se restringe a un espacio político/administrativo definido, como por ejemplo, una gobernación en Ecuador.
- Política, cuando cumplidos los requisitos básicos, la generación del ente deriva de procesos electorales populares, secretos e informados, como puede ser, por ejemplo, una Alcaldía en Ecuador.

Existen también modalidades “mixtas” que se pueden concebir al combinar por pares las tres anteriores.

“La descentralización es mucho más que una reforma del sector público, de la administración o del funcionalismo. Envuelve el papel y las relaciones de todos los actores societales, sean gubernamentales, del sector privado o de la sociedad civil”.

Work

“Francia ha tenido necesidad de un poder fuerte y centralizado para hacerse. Ella necesita, hoy día, un poder descentralizado para no deshacerse”.

Mitterrand

“La democracia no habría durado una semana, fue necesario implantar la democracia con un sistema centralizado, de manera que el centralismo *per se* no es malo, fue el instrumento que afianzó la democracia...”.

Brewer

- La descentralización es incompatible con regímenes autoritarios sean de izquierda o de derecha.
- La descentralización político/territorial no es lo mismo que un sistema federal.

“La administración se descentraliza, el poder jamás”.

Pinochet

“ La descentralización se puede crear por decreto o por ley, en sus aspectos formales, pero no se puede sacar de la cabeza de la gente el centralismo mediante idéntico mecanismo”.

Boisier

- La descentralización administrativa viene de la mano de la descentralización fiscal.

“ La descentralización fiscal ocurre cuando las competencias fiscales (ingresos y gastos públicos) se desplazan del nivel superior o central hacia el inferior o subnacional y constituye por lo general un proceso dirigido desde el nivel central. De modo que la concesión de cierta independencia administrativa a las autoridades locales no se considera generalmente como descentralización fiscal, y puede entenderse más como un proceso de desconcentración”.

CEPAL

Modelos analíticos para la responsabilidad en gastos e ingresos en los gobiernos locales o subnacionales

1. El modelo “principal-agente”(a principal-agent model) en donde el nivel central del gobierno es el principal, tiene una amplia intervención y/o control sobre las decisiones de programas que son realizados por los gobiernos subnacionales o agentes.
2. El modelo de “escogimiento fiscal” local (local fiscal choice model), en donde se otorga un aumento significativo de competencias y/o responsabilidades en materia de gastos e ingresos a los gobiernos locales o subnacionales.

En la realidad ningún modelo se da de forma pura y separada, la evidencia permite apreciar una combinación de ambos y la aplicación de cada uno muchas veces depende de si la política es nacional o local

Financiación de las Haciendas Subcentrales

- Impuestos
- Transferencias
- Deuda



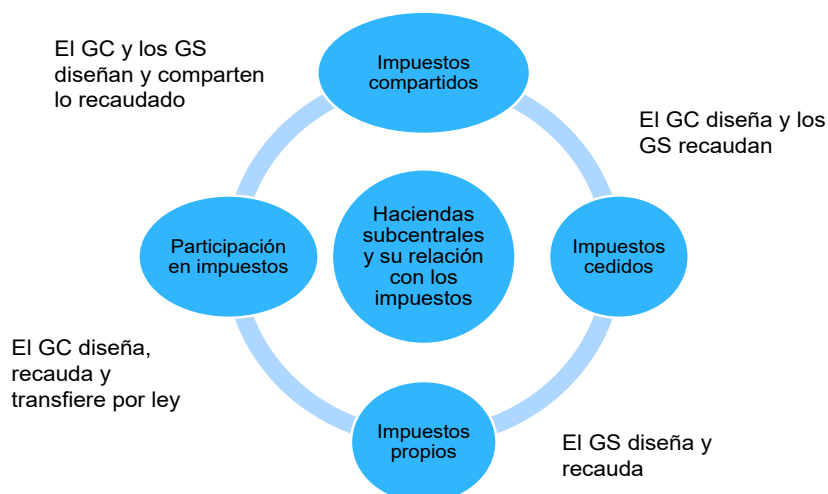
Impuestos



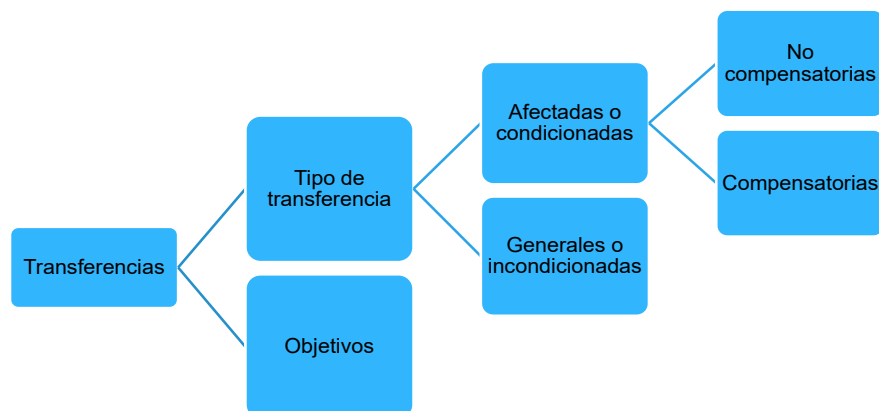
- La ventaja de una variedad de estructuras impositivas es “votar con los pies”

Localización subóptima

Financiación mediante impuestos



Financiación mediante transferencias



Financiamiento mediante deuda

- Ampliación de la capacidad financiera de los niveles descentralizados de gobierno
- El gobierno subcentral debe justificar el endeudamiento público.
- Problemas:
 - Fijar un límite de endeudamiento
 - Peligra la política de estabilización del gobierno central
 - Incentivos para endeudarse por encima de sus posibilidades.

[Ir al contenido](#)

Documento 2. El gasto público



¿Qué es el gasto público?

- Gasto público es la inversión de los ingresos de las entidades públicas en la satisfacción de las necesidades colectivas.

- “El mejor de todos los planes de la Hacienda es gastar poco” Say
- “Un Estado puede ser bueno a causa de grandes gastos y otro malo con gastos pequeños” Stein
- “Los que comen bien piensan que se gasta demasiado en política social” Mujica

Evolución del gasto público

Teoría positiva del gasto público

El crecimiento del gasto público por el lado de la demanda:

- ☐ La hipótesis de Wagner
- ☐ La hipótesis de Peacock y Wiseman
- ☐ La teoría del desarrollo del gasto público de Musgrave

La hipótesis de Wagner

- Considera el gasto público como un elemento fundamental en la producción nacional.
- Ley de Wagner (incremento de la actividad financiera del Estado)
- El crecimiento del gasto público debe ser incluso más rápido que el crecimiento de la producción general del país

Razones en la que se basa la hipótesis de Wagner

- El mantenimiento de la ley y el orden necesario para el buen funcionamiento del mercado.
- Incremento de la producción de bienes y servicios públicos que lleva a cabo el sector público.
- Suministro de ciertos servicios como educación, correos, sanidad, entre otros.

La hipótesis de Peacock y Wiseman

- Relacionan las perturbaciones en el desarrollo del gasto con la producción de conmociones sociales.
- Los impuestos alcanzan un nivel estable (carga fiscal tolerable).
- Existe divergencia entre gasto deseable e imposición tolerable, la cual se reduce solamente cuando se producen conmociones sociales.
- “efecto desplazamiento del gasto público” (exige aumento de la carga fiscal).

¿Los gastos pueden reducirse cuando la conmoción social termina?



- La perturbación social origina una especie de cambio en la conciencia social.

La teoría del desarrollo del gasto público de Musgrave

Los determinantes del desarrollo del gasto público son:

- ☐ Factores Económicos. La asignación de recursos y la distribución de la renta
- ☐ Factores condicionantes. Cambios tecnológicos y cambios demográficos
- ☐ Factores socioculturales y políticos. Factores políticos y sociales (Responsabilidad social y democracia), y la financiación de la guerra y el efecto umbral



Gracias por su
Atención.

[Ir al contenido](#)

Documento 3. El presupuesto y el ciclo presupuestario en Ecuador

Economía Pública

El presupuesto y el ciclo presupuestario

- Aspectos generales de la teoría del presupuesto
- Contenido de los presupuestos
- El ciclo presupuestario
- Principios presupuestarios

Bibliografía

- Álvarez F., Corona J. y Díaz A. (2007), *Economía Pública*, primera edición, España
- Asamblea Constituyente (2008), *Constitución de la República del Ecuador*
- Página web: www.finanzas.gob.ec

Mgs. Diego García

Presupuesto

- “Documento financiero en el que se refleja el conjunto de gastos que se pretenden realizar durante un periodo determinado, y el detalle de ingresos que constituyen su financiación” Álvarez F.
- “Cómputo anticipado del coste de una obra o de los gastos y rentas de una corporación.” RAE
- “Cantidad de dinero calculado para hacer frente a los gastos generales de la vida cotidiana, de un viaje, etc.” RAE

Presupuesto

- Privado (modificable), público (limitativo y estimativo)
- Características del Presupuesto público:
 1. Elaboración periódica (anual y plurianual)
 2. Forma contable (equilibrio contable \neq equilibrio económico)
 3. Autorización y previsión de gastos e ingresos
 4. Plan económico de la hacienda pública
- Importante para las funciones del sector público (asignativa, redistribución y estabilización)

Presupuesto

- “El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos los ingresos y egresos del sector público, **con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.**”

Constitución de la República del Ecuador, 2008

Contenido de los presupuestos

El plan financiero del estado y otro entes públicos, gastos necesarios para cumplir con el plan económico del gobierno y los ingresos para financiarlo.

- Clasificación presupuestaria de los gastos
 - a) Funcional (clasificación del ciudadano, finalidad del gasto)
 - b) Orgánico (sectorial, quien gasta)
 - c) Económica (naturaleza económica del gasto, en que se gasta)

Presupuesto

c) Económico

- | | | |
|--|---|----------------|
| 1. Gastos de personal | } | Corrientes |
| 2. Gastos en bienes corrientes y servicios | | |
| 3. Gastos financieros | | |
| 4. Transferencias corrientes | } | No financieras |
| 5. Fondo de contingencia y otros imprevistos | | |
| 6. Inversiones reales | } | Capital |
| 7. Transferencias de capital | | |
| 8. Activos financieros | } | Financieras |
| 9. Pasivos financieros | | |

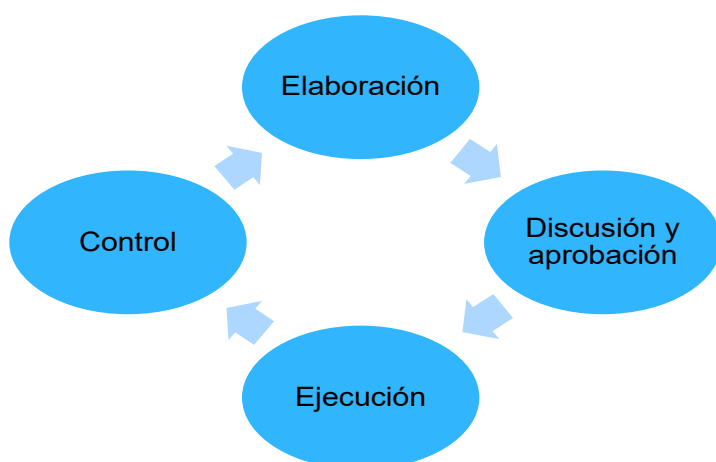
Presupuesto

- Clasificación presupuestaria de los ingresos

- a) Económica

1. Impuestos directos
 2. Impuestos indirectos
 3. Tasas y otros ingresos
 4. Transferencias corrientes
 5. Ingresos patrimoniales
 6. Enajenación inversiones reales
 7. Transferencias de capital
 8. Activos financieros
 9. Pasivos financieros
- Corrientes
- No financieras
- Capital
- Financieras

Ciclo presupuestario



Ciclo presupuestario

a) Elaboración

¿Quiénes intervienen? ¿En que niveles? ¿Quién tiene el protagonismo?

- “Art. 147.- Son atribuciones y deberes de la Presidenta o Presidente de la República, además de los que determine la ley:

8. Enviar la proforma del Presupuesto General del Estado a la Asamblea Nacional, para su aprobación.”

Ciclo presupuestario

b) Discusión y Aprobación

¿Quién lo discute y aprueba? ¿Qué pasa si no se aprueba?

- “Art. 120.- La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:

12. Aprobar el Presupuesto General del Estado, en el que constará el límite del endeudamiento público, y vigilar su ejecución.”

Ciclo presupuestario

- Ejecución

Procedimiento de ejecución del gasto:

- a) Autorización o compromiso (acuerdo del órgano competente de realizar el gasto)
- b) Disposición o liquidación (obligación firme del sector público frente a terceros)
- c) Ordenamiento (orden de pago)
- d) Pago (entrega de dinero)

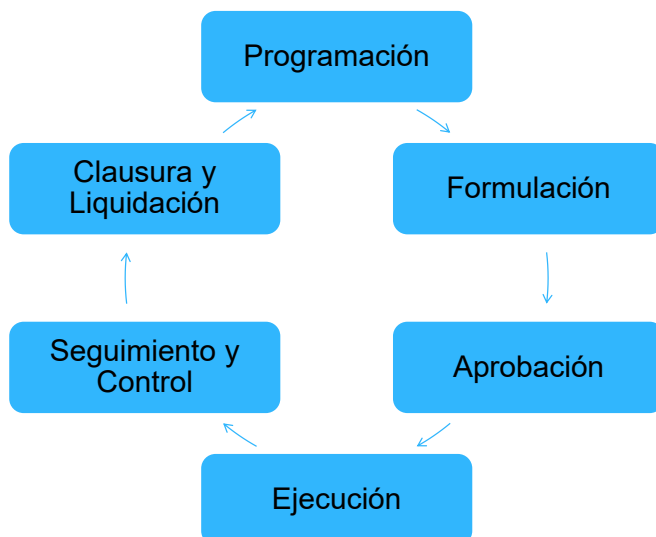
Procedimiento de ejecución de ingresos (muy diversos, existen medios coactivos para obligar a los particulares)

Ciclo presupuestario

- Control

- a) Interno (órgano perteneciente a la administración)
- b) Judicial (externo, tribunal con competencias exclusivas en materia presupuestaria)
- c) Parlamentario o político (externo, verificar si el ejecutivo ha seguido los mandatos presupuestarios)

El ciclo presupuestario en Ecuador



1. Programación._ Desde la planificación del estado, plan operativo, catálogos, instituciones y clasificadores (de donde vienen los ingresos y hacia donde van), La Subsecretaría de Presupuestos elabora las directrices presupuestarias.
2. Formulación._ Requerimientos de las instituciones del PGE (Subsecretaría de presupuesto), programas y proyectos.

3. Aprobación

“Art. 295.- La Función Ejecutiva presentará a la Asamblea Nacional la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrianual durante los primeros noventa días de su gestión y, en los años siguientes, sesenta días antes del inicio del año fiscal respectivo. La Asamblea Nacional aprobará u observará, en los treinta días siguientes y en un solo debate, la proforma anual y la programación cuatrianual. Si transcurrido este plazo la Asamblea Nacional no se pronuncia, entrarán en vigencia la proforma y la programación elaboradas por la Función Ejecutiva. Las observaciones de la Asamblea Nacional serán sólo por sectores de ingresos y gastos, sin alterar el monto global de la proforma.

En caso de observación a la proforma o programación por parte de la Asamblea Nacional, la Función Ejecutiva, en el plazo de diez días, podrá aceptar dicha observación y enviar una nueva propuesta a la Asamblea Nacional, o ratificarse en su propuesta original. La Asamblea Nacional, en los diez días siguientes, podrá ratificar sus observaciones, en un solo debate, con el voto de dos tercios de sus integrantes. De lo contrario, entrarán en vigencia la programación o proforma enviadas en segunda instancia por la Función Ejecutiva.”

4. Ejecución

- a) Compromiso (acto administrativo)
- b) Devengado (reconocimiento de una obligación a un tercero)
- c) Pago (liquidación a un proveedor de bienes o servicios)

5. Seguimiento y control

- Medición de resultados físicos y financieros
- ¿Quién evalúa?
- **“Art. 296.-** La Función Ejecutiva presentará cada semestre a la Asamblea Nacional el informe sobre la ejecución presupuestaria. De igual manera los gobiernos autónomos descentralizados presentarán cada semestre informes a sus correspondientes órganos de fiscalización sobre la ejecución de los presupuestos. La ley establecerá las sanciones en caso de incumplimiento.”

El ciclo presupuestario en Ecuador

6. Clausura y liquidación

- La clausura es el 31 de diciembre, a partir de esa fecha nadie puede adquirir obligaciones que afecten al presupuesto
- Informe de ejecución presupuestaria (liquidación presupuestaria) hasta el 31 de marzo

Principios presupuestarios

- ¿Quién debe diseñar el presupuesto?

Principios políticos

- ¿Cómo debe ser el diseño?

Principios contables

- ¿En función de que criterios económicos se elabora el presupuesto?

Principios económicos

Principios presupuestarios

□ Principios políticos

- Competencia (compete a la representación popular)
- Universalidad (totalidad de ingresos y gastos de la actividad estatal, flexibilizado por la intervención del estado en la economía)
- Unidad presupuestaria (presupuesto único, sin presupuestos especiales o extraordinarios)
- Especialidad (autorización especial y condicionada, especialidad: cualitativa, cuantitativa y temporal)
- Publicidad (transparencia en la elaboración, gastos en defensa, secretos de estado)
- Claridad (procedencia y finalidad de las partidas presupuestarias)
- Anualidad (el presupuesto es un mandato temporal)

□ Principios contables

- Presupuesto bruto (sin minoraciones, deducciones)
- Unidad de caja (tesorería única)
- Especificación (criterios lógicos de clasificación)
- Ejercicio cerrado (ejercicio presupuestario, principio político de anualidad, flexibilidad en inversiones públicas)

□ Principios económicos (escuela clásica)

- Limitación del gasto público (el gasto público es un mal necesario)
- Neutralidad impositiva (los impuestos deben servir solo para recaudar)
- Equilibrio presupuestario anual (regla de oro, los gastos deben ser financiados con ingresos ordinarios, no deuda pública)
- Justo reparto del impuesto (igualdad de sacrificio)

Los principios clásicos entran en crisis con la aparición de la teoría keynesiana, ya no es útil un estado mínimo, se quiebra el principio de neutralidad impositiva

Principios presupuestarios en Ecuador

- **Universalidad.** Totalidad de ingresos y gastos, no se puede hacer compensaciones.
- **Unidad.** Presupuesto único no hay presupuestos especiales ni extraordinarios.
- **Programación.** Acorde a las necesidades presupuestarias anual y plurianual.
- **Equilibrio y Estabilidad.** Equilibrio con las metas planificadas, estabilidad presupuestaria déficit/superavit.
- **Plurianualidad.** El presupuesto anual se elabora en el marco de un escenario plurianual y debe ser coherente con las metas fiscales de equilibrio y sostenibilidad.
- **Eficiencia.** Obtención de bienes y servicios públicos al menor costo pero de calidad.
- **Eficacia.** Alcanzar las metas propuestas.
- **Transparencia.** Rendición de cuentas.
- **Flexibilidad.** Se pueden realizar modificaciones.
- **Especificación.** Todo presupuesto indicará con claridad las fuentes de los ingresos y la finalidad específica a la que se destinará esos recursos financieros.

[Ir al contenido](#)