



UTPL
La Universidad Católica de Loja

Vicerrectorado de Modalidad Abierta y a Distancia

Finanzas del Sector Público

Guía didáctica





Facultad Ciencias Económicas y Empresariales

Finanzas del Sector Público

Guía didáctica

Carrera

PAO Nivel

Finanzas

VIII

Autora:

Idania de Jesús Paucar Jaramillo



F I N Z _ 2 0 1 6

Finanzas del Sector Público

Guía didáctica

Idania de Jesús Paucar Jaramillo

Diagramación y diseño digital

Ediloja Cía. Ltda.

Marcelino Champagnat s/n y París

edilojacialtda@ediloja.com.ec

www.ediloja.com.ec

ISBN digital - 978-9942-39-469-9

Año de edición: abril 2022

Edición: primera edición reestructurada en enero 2025 (con un cambio del 5%)

Loja-Ecuador



**Reconocimiento-NoComercial-Compartirlgual
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-Compartirlgual 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 licenciante. **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 del perfil profesional	8
1.4 Problemática que aborda la asignatura	9
2. Metodología de aprendizaje	10
3. Orientaciones didácticas por resultados de aprendizaje.....	11
Primer bimestre	11
 Resultado de aprendizaje 1:	11
 Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	11
 Semana 1	11
Unidad 1. Introducción a las finanzas públicas.....	11
1.1. Principales definiciones.....	12
Actividades de aprendizaje recomendadas	18
 Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	19
 Semana 2	19
Unidad 1. Introducción a las finanzas públicas.....	19
1.2. Intervencionismo del Estado	19
1.3. El Estado	22
Actividades de aprendizaje recomendadas	25
 Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	26
 Semana 3	26
Unidad 1. Introducción a las finanzas públicas.....	26
1.4. El sector público	27
Actividades de aprendizaje recomendadas	35
 Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	36
 Semana 4	36
Unidad 1. Introducción a las finanzas públicas.....	36

1.5. Estructura del sector público.....	37
Actividades de aprendizaje recomendadas	39
Autoevaluación 1.....	40
Resultado de aprendizaje 2:	43
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	43
Semana 5.....	43
Unidad 2. El presupuesto en el sector público	44
2.1. Ingresos públicos	44
Actividades de aprendizaje recomendadas	51
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	52
Semana 6.....	52
Unidad 2. El presupuesto en el sector público	52
2.2. Gasto público	52
Actividades de aprendizaje recomendadas	61
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	62
Semana 7.....	62
Unidad 2. El presupuesto en el sector público	62
2.3. Financiamiento del sector público	62
2.4. Endeudamiento público	64
Actividades de aprendizaje recomendadas	72
Autoevaluación 2.....	72
Resultados de aprendizaje 1 y 2:	76
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	76
Semana 8.....	76
Actividades finales del bimestre	76
Actividades de aprendizaje recomendadas	76
Segundo bimestre.....	78
Resultado de aprendizaje 2:	78
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	78

Semana 9	78
Unidad 2. El presupuesto en el sector público	78
2.5. Marco constitucional y legal	79
2.6. Órganos centrales rectores	82
Actividades de aprendizaje recomendadas	83
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	84
Semana 10	84
Unidad 2. El presupuesto en el sector público	84
2.7. Gestión presupuestaria.....	84
Actividades de aprendizaje recomendadas	89
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	90
Semana 11	90
Unidad 2. El presupuesto en el sector público	90
2.7. Gestión presupuestaria.....	91
Actividad de aprendizaje recomendada	95
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	96
Semana 12	96
Unidad 2. El presupuesto en el sector público	96
2.8. Ciclo presupuestario	96
Actividades de aprendizaje recomendadas	100
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	101
Semana 13	101
Unidad 2. El presupuesto en el sector público	101
2.8. Ciclo presupuestario	101
Actividades de aprendizaje recomendadas	105
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	106
Semana 14	106
Unidad 2. El presupuesto en el sector público	106
2.8. Ciclo presupuestario	106

Actividades de aprendizaje recomendadas	110
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	111
Semana 15.....	111
Unidad 2. El presupuesto en el sector público	111
2.8. Ciclo presupuestario	111
Actividades de aprendizaje recomendadas	113
Autoevaluación 3.....	114
Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas.....	116
Semana 16.....	116
Actividades finales del bimestre	116
Actividades de aprendizaje recomendadas	116
4. Autoevaluaciones	117
5. Referencias bibliográficas	121
6. Anexos	128



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.
- Compromiso e Implicación Social.
- Comportamiento ético.
- Organización y planificación del tiempo.

1.3 Competencias del perfil profesional

Conocer, gestionar y evaluar los instrumentos financieros para impulsar el cambio de la matriz productiva y optimizar la toma de decisiones en torno al ámbito financiero nacional e internacional.

1.4 Problemática que aborda la asignatura

La falta de procesos y mecanismos que permitan que los diferentes sectores estratégicos se inserten en el mercado global, la resistencia al cambio en torno a la dinámica de los negocios, la poca vinculación de los actores y sectores públicos, privados y del sector popular y solidario al cambio de la matriz productiva y al crecimiento económico del país.





2. Metodología de aprendizaje

Para el desarrollo de la presente asignatura, se utilizará el aprendizaje investigación-acción; que permite al estudiante investigar y participar de un contexto determinado y resolver problemas, desarrollando actividades síncronas y asíncronas, lo que fortalecerá el proceso de enseñanza-aprendizaje, logrando que la búsqueda de la verdad sea más profunda y el conocimiento más enriquecedor.

Asimismo, el estudiante de modalidad a distancia se convierte en protagonista de su propio aprendizaje; por lo tanto, también se aplicará la metodología de autoaprendizaje, donde usted estimado estudiante desempeña un papel activo; al estar en constante búsqueda, selección y organización de información útil para desarrollar conocimientos, adquirir habilidades y actitudes, fomentando la responsabilidad y autodisciplina, aspectos cruciales para reforzar sus talentos, ser más competitivos y lograr un eficiente crecimiento profesional.



3. Orientaciones didácticas por resultados de aprendizaje



Primer bimestre

Resultado de aprendizaje 1:

Comprende los principios de las finanzas públicas motivando la transparencia de la información.

Con este resultado de aprendizaje, el estudiante comprende los principios de las finanzas públicas, al abordar los elementos básicos asociados a la estructura del sector público y el intervencionismo del Estado, lo que le permitirá contar con argumentos técnicos y transparentes, con base en la normativa legal vigente.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas

Recuerde revisar de manera paralela los contenidos con las actividades de aprendizaje recomendadas y actividades de aprendizaje evaluadas.



Semana 1

Unidad 1. Introducción a las finanzas públicas

Esta unidad engloba las cuatro primeras semanas, en las que se identificarán las definiciones inherentes a las finanzas públicas, el intervencionismo del Estado, la aparición y estructura del sector público.

Empecemos

1.1. Principales definiciones

En este apartado usted conocerá elementos básicos relacionados con la gestión financiera del sector público, así que lo invito a revisar los siguientes temas.

1.1.1. Administración pública

Identificar el origen de la administración pública resulta muy complejo; debido a que, no existe una fecha histórica donde se pueda localizar. Estudios revelan que la primera aplicación sistemática y deliberada de los principios de la administración se desarrollaron en el sector público, se dio en Estados Unidos, hecho que se suscitó en la reorganización del Ejército de Estados Unidos por parte de Elihu Root, secretario de guerra de Teddy Roosevelt. Cobrando con el paso del tiempo gran relevancia para el manejo eficiente de los recursos públicos. En este contexto, la administración pública connota la aplicación de valores, principios y técnicas, por parte de los organismos y funcionarios coordinados de acuerdo con la Ley, que tiene como objetivo fundamental promover el bien público (Sánchez, 2001).

Aguilar (2013) considera que la administración pública del siglo XX latinoamericano ha tenido cuatro grandes tiempos:

1. Su organización en la primera mitad del siglo en función del desarrollo.
2. Su reordenamiento en los años sesenta y setenta.
3. Su “redimensionamiento” obligado en los años ochenta y noventa.
4. El actual tránsito hacia una administración de calidad institucional y gerencial, a la vez que abierta al público ciudadano, a ritmo con el cambio del proceso tradicional de gobernar hacia el “posgubernamental” de la nueva gobernanza asociada o en red.

La Constitución de la República del Ecuador (2008), señala 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” (Art. 227).

Entonces, la administración pública se convierte en un componente de la gobernanza, su operación exitosa es posible solo en interdependencia con las instituciones políticas, con las instituciones de justicia y hoy con la política internacional; por lo tanto, para lograr una gobernanza pública de resultados eficientes, se requiere del análisis efectivo de las decisiones / políticas públicas y una gestión eficaz de la implementación de las políticas y de la prestación de los servicios públicos, capaces de transformar la realidad de los diferentes grupos sociales.

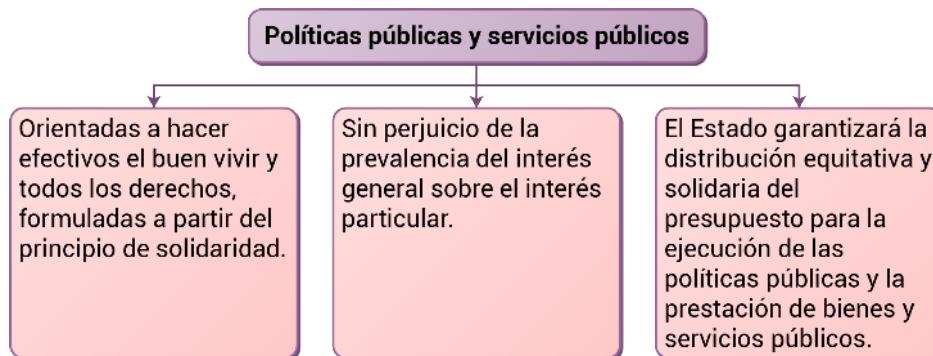
1.1.2. Política pública

De acuerdo con Proaño (2011), la acepción contemporánea de política es de origen anglosajón (Policy). Su significado hace referencia a toda decisión social, en donde el sujeto de la decisión puede ser un individuo, una organización (políticas corporativas) o el Estado (políticas públicas). Las políticas públicas son disposiciones, direccionamientos o cursos de acción que adoptan los tomadores de decisiones en los distintos niveles de gobierno para procurar soluciones prácticas a problemas o situaciones identificados por la comunidad.

La Constitución de la República del Ecuador (2008) menciona que la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos para garantizar que los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo a las disposiciones que se detallan en la siguiente figura.

Figura 1

Disposiciones que regulan las políticas públicas y servicios públicos



Nota. Tomado de *Registro Oficial 449 Art. 85.(p. 39)*, por la Constitución de la República del Ecuador, 2011, Lexis.

En la figura 1, se observa que, para la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos, se deben considerar básicamente tres disposiciones:

- 1. Primera disposición:** relacionada con hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, por lo tanto, se deben formular a partir del principio de solidaridad.
- 2. Segunda disposición:** señala que estos preceptos se deben definir sin perjuicio de la prevalencia del interés general sobre el interés particular, cuando los efectos de la ejecución de las políticas públicas o prestación de bienes o servicios públicos vulneren o amenacen con vulnerar derechos constitucionales.
- 3. Tercera disposición:** acerca de que 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.

Por lo tanto, las políticas públicas son un conjunto de decisiones y acciones formales que un gobierno lleva a cabo, para solucionar un problema detectado en la sociedad y que por su naturaleza se considera prioritario darle solución,

estas políticas se establecen bajo un marco legal que abarque el bien común y se requiere una participación colaborativa entre Estado y los diferentes actores sociales para lograr una transformación social efectiva.

1.1.3. Recurso público

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (2021) define a los recursos públicos como:

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. (Art. 3)

Entonces, a los recursos públicos, se los puede entender como los medios que le permiten a un Estado cumplir y atender los requerimientos de una sociedad, a fin de cumplir con sus funciones, estos recursos proceden de las arcas del Estado.

1.1.4. Política fiscal

La política fiscal es la determinación de los ingresos y gastos públicos para alcanzar objetivos de eficiencia, redistribución y estabilización; entonces, el propósito de la política fiscal debe ser la estabilidad de la demanda, mediante el incremento de la oferta, a través de la inversión productiva, ya sea directamente por el gasto público o por políticas que dinamizan el gasto privado de la inversión, se convierte en uno de los elementos que el Estado puede controlar para moderar las fluctuaciones y estabilizar la economía (Levy, 2016).

Considerando lo indicado, en la siguiente figura se presentan los objetivos de la política fiscal, según el Art. 285 de la Constitución de la República del Ecuador.

Objetivos de la política fiscal

El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos.

La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.



Generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

Nota. Adaptado de objetivos específicos que la política fiscal, por Constitución de la República del Ecuador (2008).

En el recuadro, se detallan los tres objetivos específicos que la política fiscal debe contemplar:

1. **Primero:** el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos.
2. **Segundo:** se encuentra la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.
3. **Tercero:** la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

Con base en lo descrito, la política fiscal tiene fundamental importancia para impulsar el crecimiento económico y propender, a través de un proceso redistributivo, a la equidad social.

1.1.5. Bienes públicos

Desde el punto de vista de Ludeña (2013), el bien público, luego de que se haya producido cierta cantidad del mismo, puede ser consumido paralelamente por todos los miembros de una sociedad. En este sentido, el consumo de ese bien



por parte de un individuo no disminuye la cantidad disponible del mismo para el resto de individuos. Dependiendo del grado de no rivalidad en el consumo que exista, los bienes públicos se dividen en:

1. **Bienes públicos puros:** puede ser no excluyente, es decir, que no se puede evitar que las personas que no pagan hagan uso del bien y excluyente donde no hay garantía de que la cantidad del producto o servicio que llegue al mercado sea eficiente.
2. **Bienes públicos impuros:** la provisión puede venir del sector público o privado, donde es difícil determinar el nivel adecuado del sector público.

1.1.6. Finanzas públicas

Para Lenardón (2017), las finanzas públicas estudian la actividad financiera (ingreso – gasto) del Estado, en sus aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos, considerando el conjunto de requerimientos públicos, para cumplir con tal finalidad. El Gobierno, como organización administrativa, debe proporcionar los bienes y servicios públicos, que forman parte de la actividad financiera del Estado (Proaño, 2011).

De igual manera, Mayorga (2021) indica que las finanzas públicas, se refieren a la manera de cómo los Estados y sus distintos niveles de gobierno obtienen y reparten los recursos en beneficios de una población, para ello, deben tener en cuenta las políticas establecidas. En este sentido, las finanzas públicas son de gran importancia, ya que se encargan del estudio de los ingresos y egresos provenientes del sector público y su impacto en todos los ámbitos de la producción y consumo de un país.

Entonces, las finanzas públicas constituyen la actividad económica del sector social, producto del Presupuesto General del Estado, por lo que su estructura es peculiar; debido a que estos recursos forman parte de aquello que pertenece a la población, y son utilizados para atender proyectos de inversión (Mendoza et al., 2018).

Como se puede dar cuenta estimado estudiante, la actividad financiera de la empresa pública, requiere de una planificación y administración eficiente de los recursos empresariales y deben estar bajo un marco legal, que permitan alcanzar los objetivos de orden público, encaminados al lograr un bienestar común.

Las diferentes definiciones presentadas en esta primera semana, ayudan a comprender de mejor manera lo relacionado con las finanzas públicas. Si usted considera importante alguna otra definición, lo invito a compartirlo con sus compañeros en el aula virtual, será de gran aporte para enriquecer este proceso de aprendizaje.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Apreciado estudiante, para reforzar lo aprendido, es hora de participar en las siguientes actividades:

1. Revisar el artículo: [Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas desde los enfoques, fines y funciones del Estado](#).
2. Una vez que usted realizó la búsqueda y lectura, realice un recurso educativo, puede ser organizador gráfico o TikTok, para dar a conocer la relación, programas y organismos para la generación de políticas públicas.

¿Interesante verdad?

La actividad le permitió identificar que existen diversos programas como: pobreza, amparados por organismos como el Banco Mundial, cuya política pública es la lucha contra la pobreza; otro programa es la salud, bajo la Organización Mundial de la Salud, la política está dirigida a la Modulación de Sistemas de Salud. El programa dirigido a la Educación, se encuentra definido por la Organización Internacional del Trabajo, en este caso la política pública corresponde a la formación para el trabajo; entre otros programas se encuentran la desnutrición,

analfabetismo, cambio climático, en cada uno intervienen organismos, que no solo inyectan recursos, lo que buscan es obtener resultados a favor de la comunidad.

3. Ahora lo invito a compartir con sus compañeros el recurso educativo desarrollado.

¡Anímese!

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas



Semana 2

Unidad 1. Introducción a las finanzas públicas

Estimado estudiante, para la semana dos es importante que usted conozca aspectos globales sobre la forma en que el Estado, como ente motor, interviene en la economía, así como su papel administrador al crear políticas económicas.

¡Iniciemos!

1.2. Intervencionismo del Estado

El Intervencionismo económico del Estado consiste en el papel que debe desarrollar el Estado ejerciendo control por medio de una reglamentación previamente establecida hacia las personas y empresas, bajo esta premisa es importante analizar las principales escuelas que han surgido hasta el momento, desde el punto de vista de Rodríguez (1943).

- **Escuela liberal.** — Fundamentado en que el Estado no debe intervenir, únicamente debe brindar seguridad a cada individuo y sociedad en general.
- **Escuela socialista.** — Busca establecer la igualdad entre los hombres y evitar desequilibrios económicos, principalmente para lograr una transformación que paulatinamente irá cambiando para lograr el bien común social.

- **Escuela democrática.** — Regido por un gobierno democrático, donde el Estado interviene en la producción, circulación, distribución y consumo como agente regulador.

Kaplan (1978) señala que en Latinoamérica el Estado como tal se convierte en el eje central de la sociedad, su estructura y reproducción, de ahí que su intervención empieza por ser complementaria de las grandes empresas, asumiendo funciones que aquellas no pueden desarrollar dando paso a la gestión administrativa pública. Tal como se detalla en la siguiente figura.

Figura 2.
Gestión administrativa pública



Nota. Adaptado de *Intervención del Estado en la empresa pública en la América Latina Contemporánea* (pp. 8, 12), por Kaplan, M., 1978, Revista de estudios políticos.

A continuación, se describe cada uno de los pasos de la figura 2.

a. Organización colectiva y políticas socioeconómicas. — Esta dinámica se ve reflejada en los siguientes aspectos:

- El neocapitalismo no avanza ni se implanta como proceso espontáneo caracterizado por la aparición de empresas monopolistas.



- La gran empresa crea desequilibrio en la reproducción del capital y del sistema y no satisface las necesidades de la sociedad.
- El Estado asume la garantía social del neocapitalismo, por medio de funciones colectivas y aplicación de políticas socioeconómicas.
- La intervención del Estado se expande e implica la aplicación de grandes empresas respecto al Estado.
- Existe una participación de las necesidades colectivas y sectoriales.
- Se establece la regulación, disponibilidad y asignación de recursos a los sectores prioritarios (salud, educación, servicios sociales, mano de obra, ciencia, tecnología, políticas fiscales, monetarias, presupuestarias, entre otras).
- Regulación y gestión de servicios públicos.
- Políticas compensatorias.
- Organización y coordinación de la economía y de la sociedad.

b. **La empresa pública.** — Es el aspecto fundamental en el proceso de desarrollo del intervencionismo estatal donde intervienen: factores históricos, fundamentales y coyunturales.

c. **Procesos sociopolíticos.** — La sistematización relativa del Estado y de la élite político-administrativa se realiza y se refuerza a través de la empresa pública además de factores y procesos sociopolíticos que se entrelazan con las otras funciones del Estado como auto institucionalización, fijación de reglas, regulación y asignación de recursos entre otros.

De acuerdo con lo expresado por Veintimilla (2015) en el Ecuador con base a la última constitución, el sistema económico forma parte del régimen de desarrollo, sostenible y dinámico con la participación de economías socioculturales, políticas y ambientales que garanticen la realización del buen vivir sobre el cual se considera los siguientes aspectos:

- Reconoce al ser humano como sujeto y fin.
- Propone una relación dinámica entre sociedad, Estado y mercado.
- Garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales.

Además, de acuerdo con el título VII de la constitución (2008), se indica que el Estado intervendrá en el desarrollo del buen vivir fundamentado en la inclusión y equidad conjuntamente con la biodiversidad y los recursos naturales.

1.3. El Estado

El Estado, en términos generales, involucra el encuentro de un poder restrictivo y emblemático, políticamente organizado, de un núcleo territorial claramente delimitado, y de una población relativamente fija en la cual las decisiones políticas son conjuntamente vinculantes. Así, el Estado debería entenderse como el conjunto históricamente variable de tecnologías y prácticas que produce, naturaliza y gestiona el espacio territorial donde el poder político se puede ejercer para lograr diversos objetivos en el ámbito económico, social y gubernamental (Jessop, 2014).

Para Adam Smith, el Estado tiene como misión garantizar el respeto a los derechos de propiedad privados y resolver conflictos de intereses que se producen entre los individuos, contribuyendo a la obtención de bienes esenciales como defensa nacional, orden interno y administración de justicia (Álvarez et al., 2010).

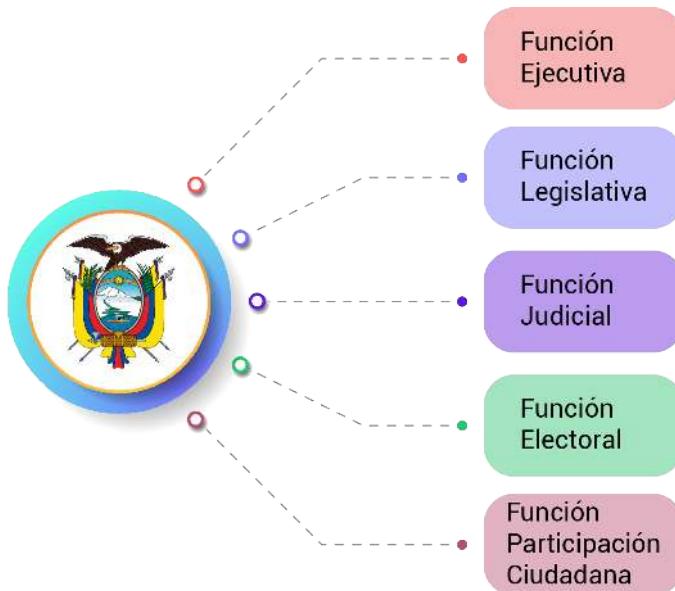
Al respecto, Acosta (1998) manifiesta que el Estado Ecuatoriano se convierte en un agente económico; por lo tanto, debe asumir algunas tareas empresariales en determinadas áreas, que componen el sector estatal de la economía. Sobre todo, en aquellas áreas consideradas estratégicas y de desarrollo nacional, donde la presencia de empresas estatales, es fundamental para viabilizar su aprovechamiento en ausencia de inversiones privadas.

En este sentido, y de acuerdo con la Constitución de la República del Ecuador (2008) en su Título I, considera que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia social, democrático, soberano e independiente, unitario, intercultural, plurinacional y se gobierna de manera descentralizada (**Art. 1**).

1.3.1. Principales funciones del Estado

La Constitución de la República del Ecuador (2008) detalla cinco funciones que forman parte del Estado, tal como se describe en la siguiente figura:

Figura 3.
Funciones del Estado



Nota. Tomado de Registro Oficial 449 (pp. 75, 85, 95, 108, 114), por la Constitución de la República del Ecuador, 2008, Lexis.

Las funciones del Estado, expresadas en la figura 3, se detallan a continuación:

- **La función ejecutiva.** — Precedida por el presidente de la República, seguido de su vicepresidente elegido por un periodo de 4 años, y es el jefe del Estado el responsable de dirigir la gestión pública como ente máximo.
- **La función legislativa.** — Corresponde a la Asamblea Nacional, los asambleístas son elegidos para un periodo de cuatro años, quince asambleístas elegidos en circunscripción nacional, dos asambleístas elegidos por cada provincia y uno más por cada doscientos mil habitantes de acuerdo al último censo nacional de la población.

- **La función judicial.** — Integrada por el Consejo de la Judicatura, la Corte Nacional de Justicia elegida para un término de nueve años, de acuerdo a lo estipulado en el Código Orgánico de la Función Judicial.
- **La función electoral.** — Cuyo objetivo es garantizar el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía y entra en autoridad solo cada 4 años o cuando hay elecciones o consultas populares.
- **La función participación ciudadana.** — Conformada por El Consejo de Participación Social y Control Ciudadano, la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General del Estado y las Superintendencias.



1.3.2. Deberes del Estado

La Constitución de la República del Ecuador (2008) señala que entre los deberes primordiales del Estado se encuentran:

- 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.
- Garantizar y defender la soberanía nacional.
- Fortalecer la unidad nacional en la diversidad.
- Garantizar la ética laica como sustento del quehacer público y el ordenamiento jurídico.
- Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir.
- Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización.
- Proteger el patrimonio natural y cultural del país.
- Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción. (Art. 3)

Estimado estudiante, para que conozca a detalle cómo se constituye el Estado, le recomiendo revisar el siguiente recurso: [Plan estratégico 2019 - 2021](#) elaborado por la Dirección de Planificación, Seguimiento y Evaluación del Ecuador.

Le recomiendo enfocar su investigación en la reseña histórica de las constituciones ecuatorianas y su impacto en el Poder Ejecutivo.

El documento brinda un importante aporte ¿verdad?, entonces coincidirá conmigo que en Ecuador las principales constituciones y los primordiales determinantes sobre el Poder Ejecutivo, referencian sus inicios, desde la creación de Ecuador como país; entonces, hasta la actualidad sobresalen las siguientes Constituciones:

[Constituciones ecuatorianas](#)

¡Interesante!

¿Qué otro tema en este material, llamó su atención? Le invito a compartirlo en el aula virtual.

Los contenidos abordados en esta semana, le ofrecieron una retroalimentación acerca del Estado y cómo su accionar interviene dentro de la economía de una Nación.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Apreciado estudiante, para fortalecer los contenidos le propongo realizar las siguientes actividades.

1. Para que conozca más acerca del Estado, le sugiero revisar el documento: [El papel del Estado en la economía global](#).

2. Luego de realizar la lectura correspondiente, de contestación a la siguiente pregunta.

- ¿Cuál es el rol que cumple el Estado para impulsar el crecimiento de la sociedad?

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

La investigación realizada permitió conocer que el Estado está llamado a reinventar su papel en la economía, esto indica que sus acciones deben estar orientadas a ser un Estado benefactor de los intereses comunes de la sociedad; por lo tanto, debe reintegrarse como entidad activa y autónoma en las decisiones, por lo que su papel es relevante y fundamental en el desarrollo integral de la economía de los países.

Felicito desde ya su preparación en el desarrollo de esta actividad. ¡Éxitos!

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas



Semana 3

Unidad 1. Introducción a las finanzas públicas

Apreciado estudiante, para la semana tres es fundamental un acercamiento con el sector público de manera más discriminada; es decir, conocer más a fondo sobre su origen en la economía, su descentralización y, por último, su estructura.

¡Comencemos!



1.4. El sector público

1.4.1. Aparición del sector público en la economía

Para Álvarez et al. (2010), en las economías de mercado, los fallos de producción y consumo se realizan por medio del sistema de precios; sin embargo, el sector público se origina como consecuencia del mal funcionamiento del mercado; de ahí que el papel que desempeña el sector público en un sistema económico basado en derechos de propiedad privados depende del objetivo que se tenga sobre la idoneidad del mercado para obtener determinado fin (p. 2).

La evolución del sector público en la economía se desarrolló en tres fases, tal como se detalla a continuación:

Tabla 1.

Evolución de la gestión pública

Años	Descripción
Finales de los años 1960	Se basa en teorías de la planificación; es decir, cómo dirigir el cambio.
1970	Estudios empíricos acerca del desarrollo de políticas donde se involucra: la ley, la organización, y la selección de instrumentos para una buena gestión.
1970- 1980	La implementación de políticas se afianza dando paso a la nueva gestión pública.

Nota. Adaptado de Gestión Pública y Gobernanza (Vol. 2), por Sánchez, J., 2010.

Como lo expresa la tabla 1, la gestión pública, está marcada por tres etapas:

- La primera a finales de los años 1960, esta se basa en las teorías de la planificación; encaminadas a dirigir el cambio.
- La segunda fase en el año 1970, destacándose estudios empíricos acerca del desarrollo de políticas donde se involucra: la ley, la organización, y la selección de instrumentos para una buena gestión.

- La tercera etapa, desde 1970 a 1980, se caracteriza por la consolidación de la implementación de políticas, dando paso a la nueva gestión pública.

En los últimos años, ha existido una serie de cambios acerca del sector público; de acuerdo a, Valle (2013) el sector público debe suministrar los servicios básicos a la comunidad, entre los que se puede mencionar como defensa, orden y cuidado del medioambiente, para los cuales no existe demanda individual explícita y el mercado no los puede brindar; además, se requiere del suministro de otros servicios como la salud, educación, justicia, vivienda que el mercado presta de manera deficiente.

Bajo esta dinámica, Lenardón (2016) hace referencia sobre el papel que desempeña el sector público en la economía, así:

- a. Recaudación de ingresos.
- b. Intervención en la actividad económica.
- c. Gasto público (pp. 23 – 28).

Todas estas actividades se convierten en recursos eficientes cuando la gestión de las finanzas públicas es transparente y existe una relación entre la estructura socioeconómica y las orientaciones políticas del Estado.

En el Ecuador, las políticas públicas han experimentado varios cambios, que se han basado en una economía de mercado en la empresa privada y en una economía socialista, donde la recaudación tributaria es una fuente importante de ingresos al igual que el petróleo y finalmente el endeudamiento interno y externo (Mendoza et al., 2018).

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo señala que existen tres transiciones importantes en la gestión pública del país que se detallan en la figura 4.

Figura 4.

Evolución de las finanzas públicas en el Ecuador



Nota. Adaptado de Plan Nacional de Desarrollo. 148. (p. 30), por SENPLADES, 2017-2021, CONSEJO NACIONAL DE PLANIFICACIÓN (CNP).

En la figura 4, se observan las 3 etapas de la evolución de las finanzas públicas en el Ecuador; la primera, antes de 1997, representada por el desarrollo de políticas y leyes y la creación de la primera constituyente en 1830, posteriormente en 1906 la elaboración de una constitución basada en el centralismo. La segunda etapa, de 1997 a 2007, relata la inestabilidad económica y política era una constante, y las crisis económicas profundas, y finalmente la tercera, a partir del 2008, que aborda la creación de una nueva Constitución, la cual rige hasta la actualidad.

Nuestro entorno económico, en los últimos 15 años, se ha caracterizado por dar paso a nuevas posturas ideológicas y políticas, cuyo propósito fue el de experimentar con nuevos modelos de desarrollo económico, con el fin de remediar terminantes problemas de carácter estructural relacionados con el crecimiento, el desempleo, la lucha contra la pobreza y la inequidad del ingreso (Valle, 2013).

1.4.2. Objetivos y actuación del sector público

El Estado debe preocuparse por mejorar los derechos de propiedad, proteger la competencia, establecer la provisión de bienes sociales y en general enmendar los fallos que eviten tener un funcionamiento efectivo en los mercados. Para ello se debe lograr una asignación eficaz de los recursos que subsanen las necesidades de la población, ya sea por la libre actuación de las fuerzas en el mercado o por decisiones de los gobernantes (Álvarez et al., 2010, pág. 2).

De acuerdo con Osborne y Gaebler, citados en López (2010), la nueva gestión pública deberá regirse a cinco principios denominados las cinco R: Reestructuración, Reingeniería, Reinención, Realineación y Reconceptualización, tal como se describe en la siguiente tabla.

Tabla 2.

Principios de las finanzas públicas

La Nueva Gestión Pública Reformas en la estructura orgánica, racionalización normativa, transparencia en la administración	Restructuración: Quitar de la organización todo lo que no aporte valor al servicio orientado al público.
	Reingeniería: Por medio de la gestión aprovechando al máximo la tecnología con el fin de mejorar los servicios y terminar con la tramitología.
	Reinventar: Utilizando una cultura empresarial centrada en los resultados aplicando nuevos mecanismos de mercado.
	Realineación: Delinear la estrategia de mercado de manera coherente con lo planificado.
	Reconceptualización: Desarrollar en el sector público una nueva forma de gerenciar con capacidad de liderazgo.

Nota. Adaptado de La Nueva Gestión Pública, por López, A., 2010.

La Constitución Política de la República del Ecuador (2008) menciona que el Estado Ecuatoriano debe cumplir con los siguientes fines:

- a. Mejorar la unidad nacional en su pluralidad.
- b. Asegurar la permanencia de los derechos humanos.
- c. Proteger el patrimonio natural y cultural del país cuidando el medioambiente.
- d. Resguardar el crecimiento sustentable de la economía y desarrollo equilibrado en beneficio de la sociedad.
- e. Erradicar la pobreza y fomentar el progreso económico, social y cultural de la población.
- f. Asegurar la vigencia de un sistema democrático y una administración pública sin corrupción. (Art. 3)

Además, en el caso de las finanzas públicas, la economía operará de forma integral por medio de la organización pública, privada, mixta y popular y solidaria, y aquellas que estén establecidas por la Constitución.

1.4.3. Dimensiones del sector público

De acuerdo con Álvarez et al. (2010), existen dos modelos alternativos para establecer las bases óptimas del sector público:

- a. **Dimensión del sector público a partir del análisis del beneficio y costo social marginal:** cuando al beneficio social marginal derivado del gasto público correspondiente se igualará al costo social marginal que soporta la comunidad, por medio del sistema impositivo necesario para financiarlo.
- b. **Asociación entre la dimensión del sector público y la maximización del bienestar social:** a partir de los recursos existentes en un país y su asignación entre el sector privado y público, se puede originar una curva de contingencias de producción de la que se obtiene una relación marginal que enuncia el coste de oportunidad al incrementar la participación del sector público (p. 16).

Seguidamente, la tabla 3 muestra una síntesis de las teorías más significativas acerca de las dimensiones del sector público.

Tabla 3.

Teorías de las dimensiones del sector público en economías desarrolladas

Modelo	Descripción
Teoría del votante mediano	Provisión de bienes públicos y corrección de externalidades vs. los precios de los bienes públicos frente a los privados.
Teoría crecimiento de los sectores públicos	El nivel de actividad pública en relación con el tamaño del sector público dependerá de la distribución de los ciudadanos en cuanto a impuestos-transferencias.
Teoría de los grupos de interés	Son agrupaciones organizadas de personas con ciertas preferencias hacia actividades y políticas de gasto del sector público.
Demanda de nuevos programas políticos por parte de la colectividad idea sobre los gobiernos	<p>Teoría de la burocracia</p> <p>Se caracteriza porque las actividades públicas se ejercen por las organizaciones.</p>
	<p>Teoría de la ilusión fiscal</p> <p>Percepción incorrecta de los contribuyentes ya sea por el predominio de los impuestos indirectos, la utilización de pagos y retenciones desvalorizando el coste final en términos; es decir, la disyuntiva entre los que se benefician del gasto público y quienes asumen el pago de impuestos.</p>
	<p>Teoría del comportamiento monopolístico</p> <p>Los gobiernos ofrecen programas públicos en paquetes y es imposible identificar el rendimiento de cada servicio por separado.</p>
	<p>Teoría de la descentralización</p> <p>Limita el poder expansivo de un gobierno único.</p>

Modelo	Descripción
Teoría política del tamaño de los gobiernos	Existe una división convencional entre oferta y demanda de la actividad pública.

Nota. Adaptado de Dimensión y Eficiencia del Sector Público ante la globalización, por Onrubia, J., 2009.

La tabla 3 revela las teorías más relevantes de las dimensiones del sector público en economías desarrolladas, **centrándose en dos aspectos:**

- a. Demanda de nuevos programas políticos por parte de la colectividad, donde se destaca la teoría del votante mediano, teoría de crecimiento de los sectores públicos y teoría de los grupos de interés.
- b. Ideas sobre los gobiernos, que incluye la teoría de la burocracia, teoría de la ilusión fiscal, teoría del comportamiento monopolístico, teoría de la descentralización y teoría política del tamaño de los gobiernos.

1.4.4. Descentralización y funciones del sector público

La descentralización consiste en que el Estado les confiere a las entidades del sector público la facultad de gobernarse por sí solas, confiriéndoles actividades que en un inicio le corresponden a él para que las ejecuten en forma autónoma e independiente (Ortega, 2014, p. 31).

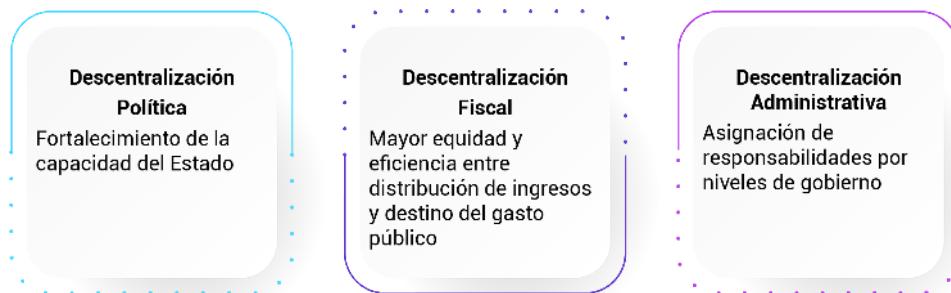
Bajo esta dinámica, la descentralización se enfoca en mejorar la planeación local, para contribuir a dar solución a las necesidades de la humanidad, apoyándose en la corresponsabilidad social para intervenir en las decisiones de los gobiernos, programas, proyectos cuyo objetivo sea mejorar la calidad de vida. Por lo cual es necesario que los gobiernos centrales les den a los gobiernos cantonales, provinciales y demás funciones descentralizadas con el fin de obtener mejores resultados actuando de manera coordinada (Jaramillo, 2010).

De acuerdo con Batallas (2013), en el Ecuador la descentralización conlleva una serie de transformaciones en la estructura económica, política y administrativa. La Constitución propone un proceso nuevo de descentralización, fundamentado en competencias exclusivas por niveles de gobierno y las transferencias complementarias por parte del gobierno central hacia otros gobiernos autónomos descentralizados en los que constan los gobiernos regionales, provinciales, distritos metropolitanos, municipios y juntas parroquiales.

Por otra parte, la Constitución Política de la República del Ecuador (2008) determina que el Estado ecuatoriano sea gobernado de manera descentralizada por medio de un proceso de autonomía y descentralización. En la misma Constitución hace referencia a que los gobiernos autónomos se regirán por principios de subsidiariedad, solidaridad y justicia, para ello se creó el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD).

En este mismo sentido, y con base a lo dispuesto al Plan Nacional de Descentralización (2012-2015) la descentralización se fundamenta en tres dimensiones como propuesta en relación con los modelos anteriores, así:

Figura 5.
Dimensiones de la descentralización



Nota. Adaptado de Evaluación del proceso de descentralización y gestión competencial (pp. 26, 27), por Consejo Nacional de Competencias, 2011-2017, Consejo Nacional de Competencias.

Según la figura 5, la descentralización se fundamenta en tres dimensiones:

- a. **Descentralización fiscal:** hace referencia a mayor equidad y eficiencia entre distribución de ingresos y destino del gasto público.
- b. **Descentralización política:** fortalecimiento de la capacidad del Estado.
- c. **Descentralización administrativa:** corresponde a la asignación de responsabilidades por niveles de gobierno.

En el campo de las finanzas públicas, el Estado Ecuatoriano expirió el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas con el objetivo de organizar, normar y vincular el sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el sistema Nacional de Finanzas Públicas que regule el financiamiento en los distintos niveles del sector público (Asamblea Nacional Constituyente, 2012).

Estimado estudiante, hemos concluido una semana más, conforme los temas abordados, usted está en capacidad de identificar la evolución del sector público, sus principios, el proceso de descentralización y su estructura.

Por tanto, para que usted adquiera una mayor destreza sobre la temática tratada, se solicita desarrollar la siguiente actividad.

¡Adelante usted puede!



Actividades de aprendizaje recomendadas

Apreciado estudiante, para entender un poco más sobre la descentralización, le recomiendo realizar las siguientes actividades:

1. Ingresar al siguiente libro: [La descentralización en Ecuador: opciones comparadas](#).
2. Luego de la lectura del recurso antes mencionado, realice un cuadro sinóptico de las características de la descentralización entre Ecuador y Colombia, esto le permitirá conocer los principales eventos que se consideraron en dicho proceso.

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

La actividad desarrollada permitió identificar que en Colombia el proceso de descentralización se caracterizó por el fortalecimiento fiscal de las entidades territoriales, especialmente de los municipios, el tipo y número de competencias devueltas a estos últimos y, sobre todo, la institucionalización de mecanismos de participación ciudadana en la gestión pública, convirtieron al proceso colombiano en una especie de modelo que otros países del continente deberían estudiar y, en lo posible, replicar. En lo que corresponde a Ecuador, la descentralización principalmente se enmarca en encontrar un nuevo acuerdo territorial, para redefinir los roles de los gobiernos locales, lo que conlleva cruzar por varios eventos como: una Asamblea Constituyente que elaboró una nueva Constitución, aparición de leyes como la de descentralización o la ley del 15% y el fortalecimiento de los gobiernos locales.

Excelente aprendizaje, ¿verdad? Si a usted le llamó la atención el proceso de descentralización de otro país, le invito a comentarlo en el aula virtual, será un gran aporte en este aprendizaje.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas



Semana 4

Unidad 1. Introducción a las finanzas públicas

Respetado estudiante, en esta semana vamos a conocer cómo se encuentra estructurado el sector público y qué entidades lo conforman, aspecto de gran importancia que le permitirá posteriormente comprender cómo el Estado consigna los recursos a las diferentes instituciones del sector público.

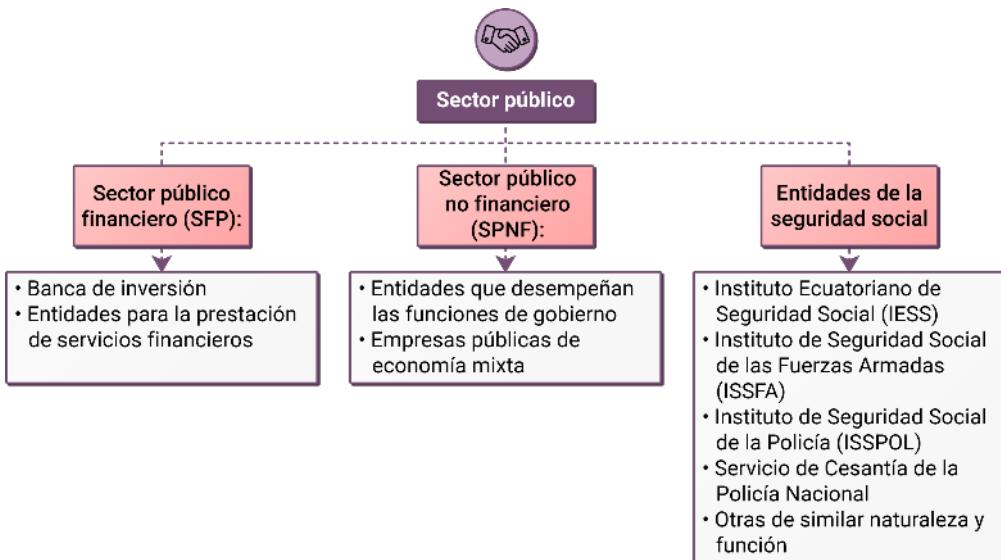
¡Abordemos nuestro tema!

1.5. Estructura del sector público

El Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2020), en el Art. 62, manifiesta que, para efecto del análisis de finanzas públicas, el sector público se divide en:

Figura 6.

Sector público del Ecuador



Nota. Adaptado de Decreto Ejecutivo 489 (p. 20), por Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2020, Registro Oficial Suplemento 383 de 26-nov.

En la figura 6, se observa que el sector público se divide en sector público financiero, no financiero y entidades de seguridad social.

A continuación, en el siguiente módulo didáctico se describe cada una de las divisiones del sector público.

Estructura del sector público

Muy bien, luego de haber conocido cómo se encuentra estructurado el sector público, se presenta la sectorización de este sector en el Ecuador.

Figura 7.

Sectorización del sector público



Nota. Tomado de Ministerio de Economía y Finanzas. (2021). Boletín de Deuda Pública y otras obligaciones del SPNF y la Seguridad Social/PIB. (p. 8) Ecuador. Obtenido de [Boletín de Deuda Pública y otras obligaciones del SPNF y la Seguridad Social/PIB](#)

De acuerdo con la figura 7 se puede entender que el sector público en el Ecuador se compone del sector público financiero y no financiero así:

1. Sector público no financiero representado por:

- **Gobierno central.** - Compuesto por la Administración General del Estado y los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- **Empresas públicas.** – Pueden ser nacionales y subnacionales.
- **Seguridad social.** – Como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, Fuerzas Armadas, ISSFA, Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional.

2. Sector público financiero: compuesto por las instituciones públicas financieras.

Finalmente, se detalla la [Estructura Orgánica en la Planeación Gubernamental o Administrativa](#), la cual presenta los niveles jerárquicos del gobierno, donde incluye:

- **Presidencia de la República del Ecuador.** — El artículo 141 de la Constitución de la República dispone que el presidente de la República es quien ejerce la función ejecutiva, es el jefe del Estado y de Gobierno y responsable de la administración pública.
- **El vicepresidente de la República.** — En el artículo 146 de la Constitución manifiesta que, en caso de ausencia temporal en la Presidencia de la República, lo reemplazará quien ejerza la Vicepresidencia.
- **Los gabinetes sectoriales.** — Se establecen como instancias de obligatoria convocatoria, destinados a la revisión, articulación, coordinación, y armonización de la política intersectorial dentro de su ámbito y su sujeción al Plan Nacional de Desarrollo, los que deberán coordinar sus acciones con la Secretaría General de Gabinete de la Presidencia (Presidencia de la República, 2021).

Una vez que ha llegado a comprender cómo se encuentra estructurado el sector público ecuatoriano y todas las entidades controladas por los distintos niveles de gobierno. Es importante que usted fortalezca su proceso de aprendizaje, por lo que es indispensable dar cumplimiento a la siguiente actividad.

¡Felicitaciones! Ha concluido con el estudio de la primera unidad.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Continuemos con el aprendizaje mediante su participación en las siguientes actividades.

1. Querido estudiante, para complementar el estudio del sector público, lo invito a leer el Art. 63 del [Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas](#).

2. Ahora bien, realice un ensayo donde se determinen las obligaciones de las entidades del sector público.

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

Al terminar la actividad, usted podrá conocer cuáles son 9 obligaciones que debe cumplir el sector público, tales como la aplicación obligatoria de normas, políticas, procesos y lineamientos que emita el ente rector de las finanzas públicas en relación con el Sistema Nacional de las Finanzas Públicas; establecer procedimientos para la aplicación de las disposiciones legales y normas pertinentes que emita el ente rector de las finanzas públicas, dentro del ámbito de su competencia, entre otras.

3. Le invitamos a realizar la autoevaluación de los temas abordados en la primera unidad, la cual le permitirá validar los conocimientos adquiridos.



Autoevaluación 1

Seleccione la opción correcta.

1. La administración pública constituye en un servicio a la colectividad que se rige por:
 - a. La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas.
 - b. Los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.
 - c. Los bienes, fondos, títulos y acciones.



2. Uno de los objetivos de la política fiscal es:

- a. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.
- b. Ser el organismo encargado de velar por los recursos públicos.
- c. Determinar el nivel adecuado del sector público.



3. Las finanzas públicas estudian:

- a. La actividad financiera (ingreso – gasto) del Estado, en sus aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos.
- b. Las participaciones, activos, rentas, utilidades y excedentes.
- c. La estabilidad de la demanda.



4. ¿Cuáles son las principales escuelas que han surgido dentro del intervencionismo del Estado?

- a. La escuela liberal, socialista, democrática y participativa.
- b. La escuela liberal y social.
- c. La escuela democrática, socialista y liberal.



5. ¿Cuáles son las funciones del Estado?

- a. Función judicial, ejecutiva, legislativa y electoral.
- b. Función ejecutiva, legislativa, judicial, electoral y participativa.
- c. Ninguna de las anteriores.



6. El Estado ecuatoriano vela por:

- a. Los derechos y la justicia social, democrática, soberana e independiente.
- b. Unitario, intercultural, plurinacional y descentralizado.
- c. Las dos anteriores.



7. Responda con verdadero (V) o falso (F) según corresponda:

- a. () En el año de 1977 el Ecuador se caracterizó por crisis económicas profundas.



- b. () En el año 2008 se crea una nueva Constitución en la República ecuatoriana.
- c. () La primera constituyente en el Ecuador fue en el año 1830.
- d. () Las finanzas públicas se rigen por ciertos principios para su administración como: reestructuración, reingeniería, rediseño y reconceptualización.
- e. () Las dimensiones del sector público se dan a partir del análisis del beneficio y costo social marginal y la maximización del bienestar social.



8. La descentralización fiscal consiste en:

- a. Brindar mayor eficiencia y equidad entre los ingresos y gastos.
- b. Brindar mayor eficiencia y equidad entre ingresos, gastos y patrimonio.



9. La descentralización política busca:

- a. Fortalecer a entidades públicas y privadas.
- b. Fortalecer al Estado.



10. La descentralización administrativa busca:

- a. Asignar responsabilidades a nivel de Gobierno.
- b. Asignar responsabilidades a nivel de los GAD.



[Ir al solucionario](#)

Resultado de aprendizaje 2:

Diseña políticas de financiamiento que promuevan el desarrollo económico armónico e incrementen el nivel de calidad de vida.

El estudiante comprende el diseño de políticas de financiamiento, tomando como referencia los componentes del ingreso y gasto público, elementos que le permiten determinar las fuentes de crédito interno y externo requeridas para una correcta planificación, control y evaluación de los recursos económicos financieros de las entidades del sector público, bajo principios de sostenibilidad y transparencia que promuevan la transformación de la administración pública y con ello el desarrollo armónico de la sociedad.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas

Recuerde revisar de manera paralela los contenidos con las actividades de aprendizaje recomendadas y actividades de aprendizaje evaluadas.



Semana 5

Estimado estudiante, continuando con la gestión de las finanzas públicas, en esta semana abordaremos acerca de los ingresos públicos, su definición, clasificación, funciones y principios, aspectos esenciales para la elaboración presupuestaria.

¡Vamos a empezar!

Unidad 2. El presupuesto en el sector público

2.1. Ingresos públicos

2.1.1. ¿Qué es el ingreso público?

Para Sánchez (1999), citado por Velásquez (2010), el ingreso público es el recurso financiero que recibe el Estado, con base en su presupuesto, para cubrir las necesidades sociales en un periodo de tiempo establecido llamado ejercicio fiscal. En el mismo sentido, el autor considera que la finalidad de los ingresos públicos radica en hacer frente a todos los gastos públicos que un Estado posee.

El Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2020), menciona que: "La Política de ingreso es el conjunto de directrices, orientaciones, criterios y lineamientos para determinar los ingresos tributarios y no tributarios a efecto de financiar la actividad del Estado y contribuir a una mejor distribución del ingreso nacional" (Art. 69).

En este sentido, la asignación de ingresos públicos constituye un aspecto clave para la gestión efectiva de las finanzas públicas, ello permite que puedan disponer oportunamente de los recursos financieros, en relación con montos y plazos, con el objetivo de contar con un flujo de caja programado para la elaboración de proyectos, actividades u obras que deben constar en el plan operativo anual (POA) (Consortio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador [CONGOPE], 2018, pág. 119).

La Subsecretaría de Presupuesto será quien se encargue de la autorización de los ingresos y de las transferencias aplicables por efectos de compensaciones y preasignaciones establecidas por ley. Dicha programación será consistente con el escenario macroeconómico y presupuestario aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas y con las directrices presupuestarias anuales (Ministerio de Economía y Finanzas, 2018, pág. 20).



2.1.2. Principios del ingreso público

Los ingresos deben cumplir con una serie de principios que se exponen en la siguiente figura, entre las cuales destaca:

Figura 8

Principios del ingreso público



Nota. Adaptado de *Ingresos públicos y el principio de la sincronía social y cultural de los impuestos* (pp. 81, 100), por Velásquez, A., 2010, Universidad Veracruzana.

Lo descrito en la figura 8, se detalla a continuación:

1. **El principio de eficiencia:** no deben existir fallos en el mercado, habría las condiciones necesarias para una eficiente asignación de recursos, así como niveles óptimos en producción, precios, empleos e intercambio.
2. **El principio de flexibilidad:** establece que los sistemas tributarios deben tener la capacidad de enfrentar los cambios del entorno económico y pueden ser de origen social o natural.
3. **El principio de estabilización:** plantea que el sistema tributario debe tener la capacidad y flexibilidad suficiente para asimilar los cambios que percibe el sistema económico cuando hay existencia de conflictos internos o externos que pueden amenazar la estabilidad macro y microeconómica.

2.1.3. Clasificación de los ingresos públicos

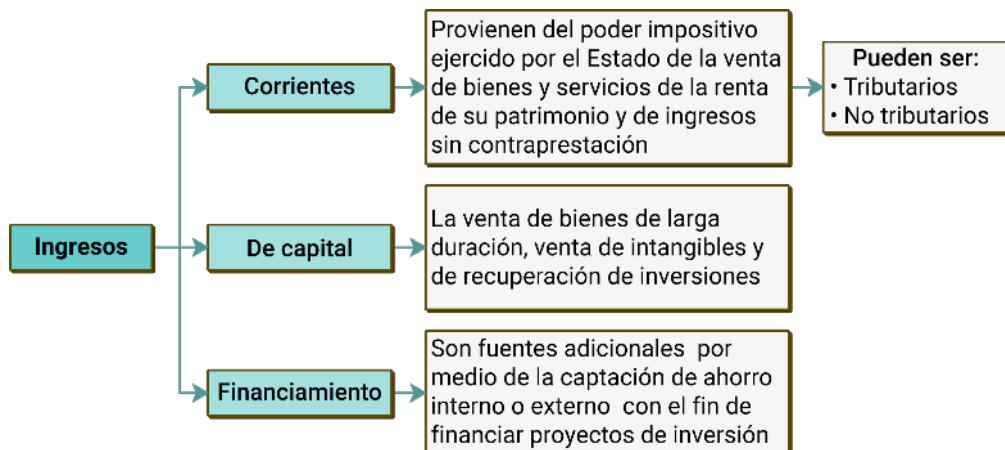
El Código Orgánico de Planificación de Finanzas (2012) clasifica a los ingresos en permanentes y no permanentes:

1. **Ingresos permanentes.** — Son los recursos públicos que el Gobierno recibe por medio de sus entidades de manera constante, sin ocasionar disminución de la riqueza nacional.
2. **Ingresos no permanentes.** — Son los recursos públicos que el Gobierno recibe por medio de sus entidades de manera temporal, la generación de ingresos no permanentes puede ocasionar disminución de la riqueza nacional (Art. 78).

Otra clasificación importante de los ingresos públicos corresponde a los ingresos corrientes, de capital y financiamiento, tal como se describe en la siguiente figura.

Figura 9

Clasificación del ingreso público



Nota. Tomado de *Clasificador presupuestario de ingresos y gastos del sector público* (pp. 1, 19, 24), por Ministerio de Economía y Finanzas, 2021, Ministerio de Economía y Finanzas.

El ingreso público se clasifica en corrientes, las cuales pueden ser tributarios y no tributarios. Los ingresos de capital que provienen de la venta de intangibles y recuperación de inversiones y los ingresos de financiamiento para financiar proyectos de inversión. Considerando lo indicado, se argumenta que el Estado Ecuatoriano cuenta con un instrumento normativo de aplicación obligatoria que regula la naturaleza de origen de los ingresos, así como su destino en función de la política pública, por medio de la descomposición por grupos, subgrupos e ítems presupuestarios denominados clasificadores presupuestarios así:

- **Un solo dígito:** constituye la naturaleza de la cuenta.
- **Dos dígitos:** constituye el grupo.
- **Cuatro dígitos:** constituye el subgrupo

A continuación, se presenta la estructura de los ingresos, considerando lo establecido en el clasificador presupuestario.

Tabla 4.
Clasificador ingresos corrientes

Naturaleza de la cuenta	Grupo	Descripción
Ingresos corrientes		
1	1	Impuestos
1	2	Seguridad social
1	3	Tasas y contribuciones
1	4	Venta de bienes y servicios de entidades e ingresos operativos de empresas públicas
1	7	Rentas de inversión y multas
1	8	Transferencias o donaciones corrientes
1	9	Otros ingresos

Nota. La tabla muestra los ítems que conforman las cuentas del ingreso corriente, su naturaleza y el grupo al que pertenecen, Tomado de Clasificador presupuestario de ingresos y gastos del sector público, por Ministerio de Economía y Finanzas, 2021.

Dentro de los ingresos corrientes, los grupos más sobresalientes son:

1. **Los impuestos:** ingresos que el Estado obtiene de personas naturales y de las sociedades, en razón del derecho a cobrar a los contribuyentes, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.
2. **Seguridad social:** comprenden los ingresos de carácter obligatorio o voluntario, establecidos en la legislación, a favor de instituciones que proporcionan prestaciones de bienestar y seguridad social a particulares, trabajadores y servidores del ámbito público o privado.
3. **Tasas y contribuciones:** son los gravámenes fijados por las entidades y organismos del Estado, como servicios, permisos, derechos o beneficios que proporcionan.
4. **Venta de bienes y servicios de entidades e ingresos operativos de empresas públicas:** consiste en los ingresos por ventas de bienes y servicios realizadas por entidades públicas, empresas públicas, agropecuarias, comerciales, industriales o de servicios.
5. **Rentas de inversión y multas:** comprenden los ingresos provenientes del uso y servicio de la propiedad, sea de capital, títulos valores o bienes físicos, incluye el diferencial cambiario y el reajuste de inversiones financieras, los intereses por mora y multas generados por el incumplimiento de obligaciones legalmente definidas y las primas por seguros.
6. **Transferencias o donaciones corrientes:** son los fondos recibidos sin contraprestación del sector interno o externo mediante transferencias y donaciones, destinadas a financiar egresos corrientes, de capital o inversión, de conformidad con la normativa vigente.
7. **Otros ingresos:** corresponden a los ingresos no tributarios corrientes no considerados en los grupos anteriores.

Otro grupo importante de los ingresos públicos son los de capital, que se describen a continuación:

Tabla 5.
Clasificador ingresos de capital

Naturaleza de la cuenta	Grupo	Descripción
2		Ingresos de capital
2	4	Venta de activos no financieros
2	7	Recuperación de inversiones y de recursos públicos
2	8	Transferencias o donaciones de capital e inversión

Nota. La tabla muestra los ítems que conforman las cuentas del ingreso de capital, su naturaleza y el grupo al que pertenecen, Tomado de Clasificador presupuestario de ingresos y gastos del sector público, por Ministerio de Economía y Finanzas, 2021.

En lo que corresponde a los ingresos de capital, los grupos más sobresalientes son:

- 1. Venta de activos no financieros:** se refiere a los ingresos por la venta de bienes muebles, inmuebles, bienes biológicos, intangibles y otros activos de capital no financiero de propiedad del Estado.
- 2. Recuperación de inversiones y de recursos públicos:** comprende los ingresos por la liquidación de inversiones en títulos valores; acciones y participaciones de capital de propiedad del Estado, recuperación de recursos públicos por efecto de Resoluciones Judiciales, Compañías Aseguradoras y préstamos otorgados.
- 3. Transferencias o donaciones de capital e inversión:** consiste en los fondos recibidos sin contraprestación del sector interno o externo, mediante transferencias o donaciones que serán destinados a financiar egresos de capital e inversión.

Posteriormente, se presentan los ingresos de financiamiento de acuerdo con el clasificador presupuestario.

Tabla 6.
Clasificador ingresos de financiamiento

Naturaleza de la cuenta	Grupo	Descripción
3		Ingresos de financiamiento
3	5	Otros pasivos externos
3	6	Financiamiento público
3	7	Saldos disponibles
3	8	Cuentas pendientes por cobrar
3	9	Ventas anticipadas de petróleo, derivados y por convenios con entidades del sector público no financiero

Nota. La tabla muestra los ítems que conforman las cuentas del ingreso de financiamiento, su naturaleza y el grupo al que pertenecen. Tomado de Clasificador presupuestario de ingresos y gastos del sector público, por Ministerio de Economía y Finanzas, 2021.

Dentro de los ingresos de financiamiento se detallan los grupos más destacados:

- 1. Otros pasivos externos:** comprende los ingresos por otras asignaciones de Organismos Internacionales.
- 2. Financiamiento público:** consiste en los ingresos por la venta de títulos valores emitidos por entidades del sector público y la contratación de créditos en el país o en el exterior.
- 3. Saldos disponibles:** son el financiamiento por saldos sobrantes de caja y bancos que poseen las instituciones públicas.
- 4. Cuentas pendientes por cobrar:** ingresos por derechos generados y no cobrados en el ejercicio fiscal anterior.

5. Ventas anticipadas de petróleo, derivados y por convenios con entidades del sector público no financiero:

ingresos provenientes de la venta anticipada de petróleo, derivados y por convenios con entidades del sector público no financiero.

Una vez identificados los rubros más importantes que forman parte de los ingresos dentro del clasificador presupuestario, en el siguiente [Anexo 1. Principales orígenes de ingresos \(en millones de dólares\)](#), se presenta un ejemplo que resume las cuentas estudiadas anteriormente.

En el documento se observa que estas entradas de efectivo se originan de los ingresos corrientes, los ingresos de capital y los de financiamiento; Así también se puede evidenciar que en los dos periodos los ingresos corrientes tienen mayor participación, sobre todo por los impuestos y transferencias, mientras que los ingresos de financiamiento mayormente se dan por los bonos del Estado colocados en el mercado nacional e internacional; finalmente, en los ingresos de capital, se destacan las transferencias o donaciones de capital e inversión dada por la venta anticipada de petróleo.

Después de que ha podido identificar los ingresos públicos, funciones, principios y clasificación, como aspectos esenciales para la elaboración presupuestaria, se sugiere realizar la siguiente actividad.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Para fortalecer los contenidos, le propongo realizar las siguientes actividades.

1. Querido estudiante, para una mayor comprensión de los ingresos públicos, le invito a investigar acerca de la clasificación de los mismos, para ello, se recomienda leer el Clasificador presupuestario.
2. Ahora bien, lo invito a desarrollar el siguiente juego de relacionar.

[Ingresos presupuestarios](#)

El desarrollo de la actividad le permitirá identificar que los ingresos corrientes, se conforman por los impuestos, los fondos de la seguridad social, las tasas y contribuciones, la venta de bienes y servicios de consumo, las rentas de sus inversiones y las multas tributarias y no tributarias, las transferencias, las donaciones y otros ingresos; mientras que, entre los ingresos de capital se encuentran: venta de activos no financieros, recuperación de inversiones y de recursos públicos y las transferencias o donaciones de capital e inversión.

¡Excelente trabajo!

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas



Semana 6

Unidad 2. El presupuesto en el sector público

Respetado estudiante, para la semana cinco es sustancial estudiar acerca del gasto público, su definición, clasificación, funciones y principios como parte fundamental para la elaboración presupuestaria.

2.2. Gasto público

En este apartado vamos a revisar lo relacionado con lo que es un gasto público, las funciones, objetivos y clasificación del gasto, información relevante para la comprensión de los presupuestos públicos.

2.2.1. ¿Qué es el gasto público?

De acuerdo a Ahumada citado en Zúñiga (2016) el gasto público radica en las erogaciones que realiza el Estado, con el propósito de suplir las necesidades colectivas destinadas al desarrollo nacional.

Los gastos públicos forman parte del Presupuesto General del Estado, dentro de estos se encuentran los de servicio, producción y funcionamiento estatal para educación, salud, vivienda, agricultura, seguridad, transporte, electricidad, entre otros rubros, estos gastos considerando las necesidades identificadas en los sectores y a la planificación de programas de desarrollo (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020).

Para una gestión eficiente de los gastos, se debe incluir en la planificación anual y en el presupuesto, los proyectos, actividades y obras que deben estar listas para ser realizadas cuenten o no con estudios definitivos y de esta manera evitar retrasos en la contratación de obras como en la adquisición de bienes y servicios. Esto permitirá tener cronogramas de ejecución reales para las entidades que dependen de transferencias de inversión y realizar proyecciones de flujos de caja de manera permanente y oportuna (Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador [CONGOPE], 2018, pág. 122).

En lo que respecta a la autorización del gasto público, es la máxima autoridad quien, por medio de un acto normativo, destinará a los servidores de nivel jerárquico superior con competencia para facultar gastos y pagos con aplicación al presupuesto institucional, para ello deberá estimar los recursos que constituyen gastos y los montos de contratación solicitadas (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021, pág. 67).

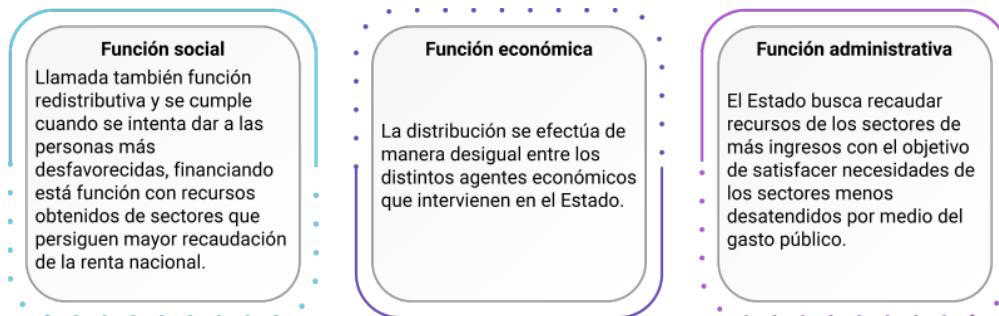
Entonces se puede decir que la composición, tamaño y destino del gasto público están en función de un proceso de planificación presupuestal, bajo parámetros técnicos y debidamente normados, encaminados a lograr el bienestar social.

2.2.2. Funciones del gasto público

Dentro de las funciones del gasto público se pueden considerar a las más representativas como: la **función social**, también denominada función redistributiva; la **función económica** y la **función administrativa**, tal como indica la figura 10:

Figura 10

Principios del gasto público



Nota. Adaptado de *Gasto público para impulsar el desarrollo económico inclusivo y lograr los objetivos de desarrollo sostenible*, por Podestá, A., 2020, Macroeconomía del desarrollo.

2.2.3. Objetivos de la gestión del gasto público

La gestión del gasto público para Allen y Tommasi (2002) debe cumplir con tres objetivos básicos para una correcta política fiscal, son:

1. **Mantener una disciplina fiscal agregada.** — La disciplina fiscal fija límites al gasto tanto a nivel global como en cuanto a entidades individuales del gasto.
2. **Asignar los recursos en relación con las prioridades de la administración.**
 - Capacidad para establecer prioridades del gobierno, incluyendo la efectividad de los programas que vayan en relación con los objetivos del gobierno.
3. **Promover la eficiente prestación de servicios.** — La eficacia técnica y operativa en el uso de recursos que tengan la capacidad de implementar programas y ofrecer servicios al costo más bajo.

2.2.4. Clasificación de la gestión del gasto público

La clasificación del gasto tomando en consideración al Código Orgánico de Planificación de Finanzas (2012) en donde se señala que estos pueden ser egresos permanentes y no permanentes, así:

1. **Egresos permanentes.** — Son los recursos públicos que el Gobierno, por medio de sus entidades, realiza con carácter operativo y requieren repetición permanente y admiten la provisión continua de bienes y servicios a la colectividad.
2. **Egresos no permanentes.** — Son los recursos públicos que el Gobierno, por medio de sus entidades, realiza con carácter temporal, en caso de situación fortuita y no requiere repetición permanente. (Art. 79)

Muy bien, hemos estudiado cómo se clasifica el gasto público, ahora es necesario enfocarlos desde el instrumento normativo de aplicación obligatoria, que, como se indicó en la semana 5, el Estado Ecuatoriano cuenta con el **clasificador presupuestario**, en donde se puede visualizar la descomposición de los gastos por grupos, subgrupos e ítems presupuestarios, detallados a continuación:

- Un solo dígito: constituye la naturaleza de la cuenta.
- Dos dígitos: constituye el grupo.
- Cuatro dígitos: constituye el subgrupo.

Considerando la estructura dada por el clasificador presupuestario, se presentan los siguientes egresos:

Tabla 7.
Clasificador presupuestario egresos corrientes

Naturaleza de la cuenta	Grupo	Descripción
5	Egresos corrientes	
5	1	Egresos de personal
5	2	Prestación de la seguridad social

Naturaleza de la cuenta	Grupo	Descripción
5	3	Bienes y servicios de consumo
5	6	Egresos financieros
5	7	Otros egresos corrientes
5	8	Transferencias o donaciones corrientes

Nota. La tabla muestra los ítems que conforman las cuentas de los egresos corrientes, su naturaleza y el grupo al que pertenecen, Tomado de *Clasificador presupuestario de ingresos y gastos del sector público*, por Ministerio de Economía y Finanzas, 2021.

La tabla 7, contiene los egresos corrientes; a continuación, se explican los grupos más sobresalientes son:

- 1. Egresos de personal.** — Son los gastos por remuneraciones, salarios y otras obligaciones con personal a contrato y pasantías.
- 2. Prestación de la seguridad social.** — Comprenden los egresos por prestaciones que las leyes ordenan a las entidades de seguridad social, otorgar a sus afiliados, incluyendo el pago de la jubilación patronal que efectúan ciertas entidades a favor de sus ex empleados.
- 3. Bienes y servicios de consumo.** — Egresos necesarios para el cumplimiento de las funciones y actividades de las entidades del sector público.
- 4. Egresos financieros.** — Egresos para cubrir intereses, descuentos, comisiones y otros cargos de la deuda pública interna y externa.
- 5. Otros egresos corrientes.** — Erogaciones por impuestos, tasas, contribuciones, seguros, comisiones, dietas y otros originados en las actividades operacionales.
- 6. Transferencias o donaciones corrientes.** — Comprenden las subvenciones sin contraprestación o donaciones otorgadas para fines operativos.

Muy bien apreciado estudiante, una vez que usted ya identifica los diferentes rubros que conforman al gasto corriente, es importante que conozca acerca de los egresos de producción, elemento necesario en la elaboración de presupuestos, las principales cuentas se describen a continuación.

Tabla 8.
Clasificador presupuestario egresos de producción

Naturaleza de la cuenta	Grupo	Descripción
6		Egresos de producción
6	1	Egresos en personal para la producción
6	3	Bienes y servicios para la producción
6	7	Otros egresos de producción

Nota. La tabla muestra los ítems que conforman las cuentas de los egresos de producción, su naturaleza y el grupo al que pertenecen. Tomado de *Clasificador presupuestario de ingresos y gastos del sector público*, por Ministerio de Economía y Finanzas, 2021.

Dentro de los egresos de producción, planteados en la tabla 8, los grupos más sobresalientes son:

- 1. Egresos de personal para la producción.** – Egresos por remuneraciones, salarios y otras obligaciones con el personal vinculado directamente a los procesos de transformación y/o comercialización de bienes y servicios.
- 2. Bienes y servicios para la producción.** – Erogaciones incurridas en las etapas del proceso productivo o giro del negocio de las empresas públicas.
- 3. Otros egresos de producción.** – Comprenden los egresos por concepto de impuestos, tasas, contribuciones, seguros, comisiones y otros realizados por las empresas públicas.

¡Excelente! Estamos avanzando con el estudio de este importante rubro; continuando con la dinámica del gasto, ahora nos enfocamos en los egresos de inversión, considerando la siguiente clasificación:

Tabla 9.
Clasificador presupuestario egresos de inversión

Naturaleza de la cuenta	Grupo	Descripción
7		Egresos de inversión
7	1	Egresos en personal para inversión
7	3	Bienes y servicios para la inversión
7	5	Obras públicas
7	7	Otros egresos de inversión
7	8	Transferencias o donaciones para inversión

Nota. La tabla muestra los ítems que conforman las cuentas de los egresos de inversión, su naturaleza y el grupo al que pertenecen.

Tomado de *Clasificador presupuestario de ingresos y gastos del sector público*, por Ministerio de Economía y Finanzas, 2021.

En la tabla 9, los egresos de inversión más sobresalientes son:

- Egresos de personal para inversión.** – Gastos por servicios personales en programas sociales o inversión en obra pública.
- Bienes y servicios para la inversión.** – Egresos en adquisición de bienes y servicios necesarios para la ejecución de programas sociales o proyectos de obra pública.
- Obras públicas.** – Erogaciones para infraestructura pública de beneficio nacional, regional y local, incluyen reparaciones y adecuaciones de tipo estructural.
- Otros egresos de inversión.** – Comprenden los egresos por concepto de impuestos, tasas, contribuciones, seguros, comisiones, dietas y otros originados en las actividades operacionales del Estado.
- Transferencias o donaciones para inversión.** – Consiste en las subvenciones sin contraprestación o donaciones, destinadas a proyectos y programas de inversión.

Continuando con el aprendizaje, es hora de aprender acerca de los gastos de capital, los mismos que se describen a continuación.

Tabla 10.
Clasificador presupuestario egresos de capital

Naturaleza de la cuenta	Grupo	Descripción
8		Egresos de capital
8	4	Bienes de larga duración
8	7	Inversiones financieras
8	8	Transferencias o donaciones de capital

Nota. La tabla muestra los ítems que conforman las cuentas de los egresos de capital, su naturaleza y el grupo al que pertenecen. Tomado de *Clasificador presupuestario de ingresos y gastos del sector público*, por Ministerio de Economía y Finanzas, 2021.

Dentro de los egresos de capital, los grupos más sobresalientes son:

- 1. Bienes de larga duración (propiedad, planta y equipo).** – Egresos para la adquisición de bienes muebles, inmuebles, infraestructura e intangibles que se incorporan a la propiedad pública, incluyen egresos que permiten prolongar la vida útil de los activos, mejorar su rendimiento o reconstruirlos.
- 2. Inversiones financieras.** – Son erogaciones para inversiones en títulos valores, acciones y participaciones de capital negociados en el mercado financiero y el otorgamiento de préstamos de corto, mediano y largo plazo.
- 3. Transferencias o donaciones de capital.** – Comprenden las subvenciones sin contraprestación o donaciones otorgadas por el Estado y que serán utilizadas en la adquisición de bienes de capital fijo.

El último grupo dentro de los egresos corresponde a los gastos de financiamiento, detallado en la siguiente tabla:

Tabla 11.
Clasificador presupuestario egresos de financiamiento

Naturaleza de la cuenta	Grupo	Descripción
9		Aplicación del financiamiento
9	6	Amortización de deuda pública
9	7	Pasivo circulante
9	8	Obligaciones por Ventas Anticipadas de Petróleo, Derivados y por Convenios con Entidades del Sector Público No Financiero
9	9	Otros pasivos

Nota. La tabla muestra los ítems que conforman las cuentas de los egresos de financiamiento, su naturaleza y el grupo al que pertenecen, Tomado *clasificador presupuestario del Ministerio de Economía y Finanzas*, por Ministerio de Economía y Finanzas, 2021.

Los egresos de capital presentados en la tabla anterior se describen de la siguiente manera:

- 1. Amortización de la deuda pública.** – Recursos para la amortización de obligaciones por la colocación de títulos valores emitidos por entidades del sector público y por la contratación de préstamos externos e internos.
- 2. Pasivo circulante.** – Obligaciones pendientes por pagar del ejercicio fiscal anterior.
- 3. Obligaciones por ventas anticipadas de petróleo, derivados y por convenios con entidades del sector público no financiero.** – Consiste en obligaciones por ventas anticipadas de petróleo, derivados y por convenios con entidades del sector público no financiero.
- 4. Otros pasivos.** – Son obligaciones pendientes de pago de ejercicios fiscales de años anteriores y obligaciones por laudos y sentencias judiciales.

Luego de identificar los rubros que forman parte de los egresos dentro del clasificador presupuestario, en el [Anexo 2: Principales orígenes del gasto público \(en millones de dólares\)](#) se presenta un ejemplo de las principales cuentas que forman parte de los egresos.

El documento muestra que el gasto público proviene de tres orígenes: los **gastos corrientes**, los gastos de inversión y capital y los gastos de financiamiento. El más representativo es el gasto corriente, destacándose los gastos en personal (Ministerios de Educación, Policía Nacional, Defensa Nacional, Salud Pública y Consejo de la Judicatura) y los gastos de financiamiento de derivados deficitarios (CFDD). En los **gastos de inversión y capital** sobresalen los gastos por proyectos de inversión y transferencias al GADs, mientras que, entre los principales rubros de los **gastos de financiamiento**, se encuentran la amortización de deuda pública y las obligaciones de los ejercicios anteriores.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Continuemos con el aprendizaje mediante su participación en las siguientes actividades:

1. Querido estudiante, para comprender más a fondo acerca de los gastos públicos, le invito a investigar acerca de la clasificación de los mismos, para ello se recomienda leer el documento: [Clasificador presupuestario](#).
2. De la búsqueda efectuada, realice una presentación en formato PPT, donde se distinga qué es un gasto corriente, cómo están conformados y cuál es su destino.

Al término de la actividad usted estará en la capacidad de comprender que los egresos corrientes están dirigidos a la adquisición de bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las actividades operacionales y administrativas, aporte fiscal sin contraprestación; siendo así que los estos gastos están conformados por gastos en personal, prestaciones de

seguridad social, bienes y servicios de consumo, aporte fiscal, gastos financieros, otros gastos y transferencias corrientes. Sus registros corresponden a cuentas operacionales o de resultados.

Ahora bien, sería importante compartir su trabajo con sus compañeros, para conocer más de este importante rubro.

¡Ánimo, usted puede!

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas



Semana 7

Unidad 2. El presupuesto en el sector público

Estimado estudiante, en la semana 7 vamos a conocer la importancia del financiamiento para una entidad, ya que, gracias al mismo, se pueden desarrollar las diferentes actividades planificadas, con la finalidad de alcanzar los objetivos trazados.

¡Empecemos!

2.3. Financiamiento del sector público

Antes de estudiar el tema que corresponde a esta semana, es necesario recordar qué es el financiamiento.

El financiamiento de las empresas es la búsqueda de diferentes mecanismos, para obtener fondos con el propósito de adquirir bienes, servicios o capital monetario, en un determinado tiempo y que generalmente tienen un costo, estos recursos pueden ser gestionados a nivel de individuos, de empresas y de gobierno y son recursos necesarios para el desarrollo normal de las operaciones de una organización (Gitman y Zutter, 2012).

Perdomo (2002) señala que el financiamiento es la obtención de recursos para que una empresa, ya sea pública, privada o mixta, desarrolle sus actividades en un ciclo productivo, estos fondos los pueden alcanzar a través de fuentes internas o externas, a corto, mediano o largo plazo.

Atendiendo a lo mencionado, se puede decir que el financiamiento es la búsqueda de diferentes medios o mecanismos para brindar capital necesario a la empresa y pueda adquirir bienes, servicios o capital monetario, asumiendo los costos necesarios, con la finalidad de realizar las diferentes actividades planificadas en tiempo y espacio.

Una vez que hemos recordado qué es el financiamiento, iniciemos con nuestro tema sobre el financiamiento en las entidades públicas.

Financiamiento de acuerdo, con que establece el Ministerio de Finanzas (2010) es el conjunto de recursos monetarios financieros que el gobierno adquiere para cubrir un déficit presupuestario, este puede ser contratado interno o externo, por medio de créditos, empréstitos o cualquier otra obligación derivada de la suscripción o emisión de títulos de crédito u otro documento pagadero a plazo; en este sentido, la aplicación del financiamiento será para el pago de la deuda pública, o el rescate de títulos y valores emitidos por entidades públicas.

Existen el financiamiento externo, que son los valores de los empréstitos de acreedores extranjeros; y, el financiamiento interno que corresponde a los importes de acreedores nacionales, tal como se detalla en la siguiente figura.

Figura 11.

Financiamiento público



Nota. Tomado de Manual de Procedimientos Endeudamiento Público (p. 4), por Ministerio de Economía y Finanzas, 2010, Ministerio de Economía y Finanzas.

2.4. Endeudamiento público

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2012) en el capítulo IV del componente de endeudamiento público, Art. 123 expone:

Contenido y finalidad. – El componente de endeudamiento público tiene bajo su responsabilidad normar, programar, establecer mecanismos de financiamiento, presupuestar, negociar, contratar, registrar, controlar, contabilizar y coordinar la aprobación de operaciones de endeudamiento público, de administración de deuda pública y operaciones conexas para una gestión eficiente de la deuda.

El endeudamiento público comprende **la deuda pública** de todas las entidades, instituciones y organismos del sector público provenientes de contratos de mutuo; colocaciones de bonos y otros valores, incluidos las

titularizaciones y las cuotas de participación; los convenios de novación y/o consolidación de obligaciones; y, aquellas obligaciones en donde existan sustitución de deudor establecidas por ley. Además, constituyen endeudamiento público, las obligaciones no pagadas y registradas de los presupuestos clausurados. Se excluye cualquier título de valor menor a 360 días.

Para el caso de las empresas públicas, se excluyen todos los contratos de mutuo del tipo crédito con proveedores que no requieran garantía soberana.

Para el caso de banca y las entidades de intermediación financiera públicas se excluyen todas las operaciones que realicen para solventar sus necesidades de liquidez y aquellas destinadas a la intermediación financiera que no provengan de deuda externa multilateral, de proveedores, de gobiernos ni de la banca que requiera garantía soberana del Estado.

Los pasivos contingentes tienen su origen en hechos específicos que pueden ocurrir o no. La obligación se hace efectiva con la ocurrencia de una o más condiciones previstas en el instrumento legal que lo generó.

Los pasivos contingentes no forman parte de la deuda pública. Un pasivo contingente solo se constituirá en deuda pública, en el monto correspondiente a la parte de la obligación que fuera exigible.

La deuda contingente podrá originarse:

- a. Cuando el Estado, a nombre de la República del Ecuador, otorga la garantía soberana a favor de entidades y organismos del sector público que contraigan deuda pública.
- b. Por la emisión de bonos y más títulos valores cuyo objeto sea garantizar a los contribuyentes el retorno de sus aportaciones.
- c. Por la suscripción de contratos de garantía para asegurar el uso de las contribuciones no reembolsables.

d. Por contingentes asumidos por el Estado ecuatoriano, de conformidad con la ley, u otras obligaciones asumidas en el marco de convenios con organismos internacionales de crédito.

- La contratación de la deuda contingente debe seguir el proceso de endeudamiento público, en lo pertinente. (p. 39-40)

Además, el endeudamiento público se sustenta en el Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2020), en donde señala:

El ente rector de las finanzas públicas deberá programar, establecer mecanismos de financiamiento, presupuestar, negociar, contratar, registrar, controlar, contabilizar y coordinar la aprobación por parte del Comité de Deuda y Financiamiento en lo relativo a la ejecución de operaciones de endeudamiento público, de administración de deuda pública y operaciones conexas para una gestión eficiente de la deuda; así como otras operaciones de financiamiento público. (Art. 130)

Estados agregados y consolidados de la deuda pública y otras obligaciones. – El ente rector de las finanzas públicas hasta sesenta (60) días después de finalizado, cada mes, elaborará los estados agregados y consolidados de la deuda pública y otras obligaciones del sector público, de los sectores, de los subsectores y de otras agrupaciones definidas en la norma técnica. Todas las entidades públicas elaborarán y remitirán al ente rector de las finanzas públicas los estados agregados y consolidados institucionales de la deuda pública y otras obligaciones cada mes en el plazo de hasta 30 días después de finalizado cada mes, en formatos establecidos por el Ministerio de Economía y Finanzas. (Art. 133)

Con base a lo indicado en los articulados, se concluye que, de acuerdo al Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas, es el Ministerio de Finanzas quien elaborará los estados agregados y consolidados de la deuda pública del sector público, información que servirán de base para calcular la relación deuda/Producto Interno Bruto.

Asimismo, los estados agregados y consolidados de la deuda pública y otras obligaciones deberán incluir:

- a. El endeudamiento público, de acuerdo con lo previsto en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y este reglamento.
- b. Los títulos valores con vencimientos menores a trescientos sesenta (360) días.
- c. Los anticipos pactados en los contratos comerciales de venta de productos.
- d. Los pasivos derivados de convenios de liquidez.
- e. Los derechos contractuales originados o vinculados a operaciones ordinarias.
- f. Las obligaciones pendientes de pago del ejercicio fiscal en curso y obligaciones de pago registradas de los presupuestos clausurados de ejercicios anteriores.

Los estados agregados y consolidados de la deuda pública y otras obligaciones y sus componentes deberán ser reportados estadísticamente conforme a estándares internacionales.

También se deberá incluir como anexo al reporte estadístico la información referente a los pasivos contingentes.

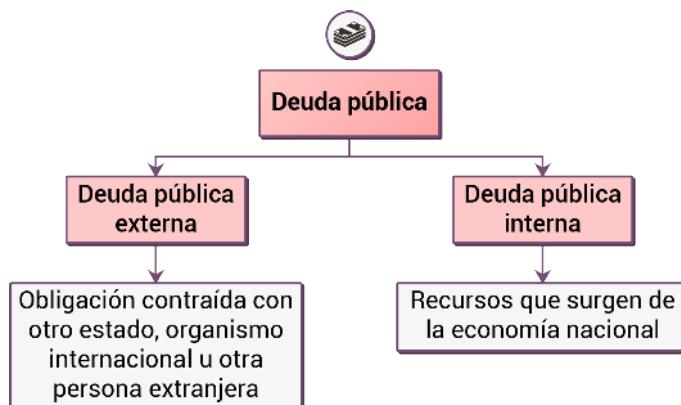
Los estados de la deuda pública y otras obligaciones servirán de base para calcular los indicadores y límites de las reglas fiscales para la deuda pública y otras obligaciones dispuestas en el Código de Planificación y Finanzas Públicas y en este reglamento. (p. 58 y 61)

De acuerdo con lo expuesto, se puede mencionar que la deuda pública es la capacidad que tiene el estado para garantizar la obtención de recursos monetarios por medio de las actividades de endeudamiento para financiar un déficit o el uso de los excedentes para obtener un superávit.

En ese sentido, la deuda pública puede ser deuda pública interna y externa, según se detalla en la figura 12.

Figura 12.

Deuda pública



Nota. Tomado de *Manual de Procedimientos Endeudamiento Público* (p. 3), por Ministerio de Economía y Finanzas, 2010, Ministerio de Economía y Finanzas.

En la figura, se observa que la deuda pública puede ser de carácter externo e interno, la primera que es una obligación contraída con otro Estado, organismo internacional u otra persona extranjera, quien proporciona recursos económicos externos, para financiar proyectos de inversión; mientras que la deuda interna pública, es el compromiso que se origina, reconoce, registra y se cancela dentro del territorio nacional; por lo tanto, los recursos que recibe el deudor corresponden a la economía nacional.

Otro aspecto importante para estudiar, corresponde a los diferentes acreedores externos e internos del Estado ecuatoriano, la siguiente figura presenta información acerca de la deuda pública externa:

Figura 13.

Acreedores externos



Nota. Tomado de Ministerio de Economía y Finanzas. (2021, 31 de julio). Boletín de deuda pública y otras obligaciones del SPNF y la seguridad social/PIB (p. 5). [Boletín de Deuda Pública](#)

En la figura 13, se revela que los principales acreedores externos del Ecuador son:

- **Préstamos externos:** contraídos con bancos, gobiernos, organismos internacionales y proveedores.
- **Títulos de deuda:** como bonos emitidos en mercados internacionales.
- **Otras cuentas por pagar:** corresponden a los pasivos por derechos contractuales intangibles y ventas anticipadas petroleras.
- **Derechos especiales de giro – DEG.**

A continuación, se presentan los acreedores de la deuda pública interna del Estado ecuatoriano:

Figura 14.

Acreedores internos



Nota. Tomado de Ministerio de Economía y Finanzas. (2021, 31 de julio). Boletín de deuda pública y otras obligaciones del SPNF y la seguridad social/PIB (p. 17). [Boletín de Deuda Pública](#)

De acuerdo con la figura 14, los principales acreedores internos del Estado ecuatoriano son:

- **Títulos de deuda:** como bonos emitidos en el mercado nacional con tenedores privados y bonos emitidos en el mercado nacional con tenedores privados.
- **Préstamos internos:** obligaciones con el Banco de Desarrollo del Ecuador y el Banco Central del Ecuador.
- **Otras cuentas por pagar:** entre estas se encuentran las obligaciones no pagadas y registradas en el presupuesto clausurados y seguridad social.

El [Anexo 3. Deuda pública total \(en miles de dólares\)](#) presenta un ejemplo de los rubros de la deuda pública externa e interna del Ecuador.

En el documento se observa que la **deuda pública externa** está representada por el 70,75%, sobre todo por los préstamos con organismos internacionales y los títulos de deuda. Mientras que el 29,25% corresponde a la **deuda pública interna**, destacándose los títulos de deuda (bonos emitidos en mercados nacionales con tenedores públicos). Los resultados muestran que para financiar proyectos de inversión se han adquirido mayores obligaciones con otro Estado, organismo internacional u otra persona extranjera.

Recuerde:



La deuda pública debe ser utilizada para financiar obras públicas, más no para el pago de gasto permanente (sueldos y salarios, pago de servicios básicos, bono de desarrollo humano)

Le recomiendo revisar el siguiente recurso educativo abierto, que contiene información acerca de la [deuda pública y deuda interna del Ecuador](#), en donde se realiza una explicación de la evolución de la deuda pública total del Ecuador desde el 2005 al 2020.

¿Considera que el material le ha permitido, tener una idea más clara de lo que es la deuda pública y las variaciones durante los períodos indicados?

Entonces, considerando la información de este material, está de acuerdo conmigo, que la deuda pública del Ecuador, del año 2005 al 2017, incrementó en un promedio del 12%, siendo el año 2014 el que mayor crecimiento presentó; mientras que, en diciembre del 2020, aumentó en un 10% respecto al 2019.

¡Excelente! En esta unidad hemos trabajado acerca de la importancia del financiamiento en el sector público, lo que se conoce como deuda pública y encontramos que se pueden identificar dos tipos de deuda externa e interna, cada una con sus características propias. Ahora bien, para afianzar los temas tratados se recomienda realizar la siguiente actividad.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Continuemos con el aprendizaje mediante su participación en las siguientes actividades.

1. Estimado estudiante, lo invito a revisar el [Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas](#), 124, para afianzar sus conocimientos acerca del endeudamiento público.
2. ¡Ahora bien! Con base en la lectura de este artículo, de contestación a la siguiente pregunta.

- ¿Cuál es el límite al endeudamiento público?

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

El Art. 124, señala que el monto total del saldo de la deuda pública realizada por el conjunto de las entidades y organismos del sector público, en ningún caso, podrá sobrepasar el 40% del PIB. Cuando dicho endeudamiento supere el límite establecido, será necesaria la aprobación de la Asamblea Nacional con la mayoría absoluta de sus miembros y esto se dará solo en casos excepcionales.

3. Para validar los conocimientos adquiridos es necesario realizar la autoevaluación de los temas abordados desde la semana 5 hasta la semana 7, del primer bimestre.



Autoevaluación 2

Seleccione la opción correcta.

1. El ingreso público es:
 - a. Recurso financiero que recibe el Estado para cubrir necesidades sociales.

- b. Recurso financiero que recibe el Estado para cubrir necesidades empresariales.
- c. Las dos anteriores.
2. De acuerdo al Código de Planificación de Finanzas los ingresos pueden ser:
- a. Permanentes, no permanentes y de resultados.
- b. Permanentes no permanentes y de sector.
- c. Permanentes y no permanentes.
3. Los ingresos corrientes se conforman por:
- a. Impuestos; fondos de la seguridad social; tasas y contribuciones; venta de bienes y servicios; renta de inversiones; venta de bienes de larga duración, multas tributarias y no tributarias; transferencias, donaciones, y, otros ingresos.
- b. Impuestos; fondos de la seguridad social; tasas y contribuciones; venta de bienes y servicios; renta de inversiones; multas tributarias y no tributarias; transferencias, donaciones; y, otros ingresos.
- c. Impuestos; fondos de la seguridad social; tasas y contribuciones; venta de bienes y servicios; renta de inversiones; venta de bienes de larga duración, multas tributarias y no tributarias; transferencias, donaciones; recursos públicos de origen petrolero y otros ingresos.
4. Los gastos públicos son:
- a. Las salidas de dinero que tiene el Estado para satisfacer las necesidades poblacionales.
- b. Las salidas de dinero que tiene el Estado para satisfacer las necesidades de los más pobres.
- c. Ninguna de las anteriores.



5. De acuerdo al Código de Planificación de Finanzas los egresos pueden ser:

- a. Permanentes, no permanentes y de resultados.
- b. Permanentes no permanentes y de sector.
- c. Permanentes y no permanentes.



6. Dentro de los egresos de producción se encuentran:

- a. Egresos en personal, bienes y servicios, incluye materias primas, productos en proceso o semielaborados y productos terminados.
- b. Egresos en personal, bienes y servicios, bienes de uso público, materias primas, productos en proceso o semielaborados y productos terminados.
- c. Egresos en personal, bienes y servicios, incluye materias primas, productos en proceso o semielaborados y productos terminados; y, otros egresos y transferencias corrientes.



7. ¿Qué es el financiamiento público?

- a. Conjunto de recursos monetarios financieros que el Gobierno adquiere para cubrir un déficit presupuestario.
- b. Conjunto de recursos monetarios financieros que el Gobierno adquiere para cubrir el pago de sueldos y salarios de entidades públicas, privadas o mixtas.
- c. Ninguna de las anteriores.



8. La deuda pública permite financiar:

- a. Un déficit o el uso de los excedentes para obtener un superávit.
- b. Los recursos monetarios por medio de las actividades de endeudamiento.
- c. Las necesidades en general.



9. En la deuda pública, los préstamos externos son contraídos con:

- a. Bancos, gobiernos, organismos internacionales y proveedores.



- b. Bonos emitidos en mercados internacionales.
 - c. Bonos de mercados internacionales y organismos internacionales.
10. En la deuda pública los préstamos internos son:

- a. Obligaciones con el Banco de Desarrollo del Ecuador y Banco Central del Ecuador.
- b. Bonos emitidos en el mercado nacional.
- c. Obligaciones no pagadas y registradas en el presupuesto.

[Ir al solucionario](#)

¡Excelente, hemos concluido el primer bimestre!, logrando aprender temas muy importantes del sector público.

Resultados de aprendizaje 1 y 2:

- Comprende los principios de las finanzas públicas motivando la transparencia de la información.
- Diseña políticas de financiamiento que promuevan el desarrollo económico armónico e incrementen el nivel de calidad de vida.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas



Semana 8

Actividades finales del bimestre



Actividades de aprendizaje recomendadas

1. Señor estudiante, le sugiero revisar la guía didáctica y los recursos recomendados a lo largo de este bimestre, en esta semana deberá rendir la primera prueba bimestral; los conocimientos adquiridos en este bimestre le han permitido conocer acerca de las finanzas públicas y estoy segura de que su desempeño será al 100%.
2. Asimismo, se recomienda, realizar un cuadro resumen de las instituciones que conforman el sector público, el objetivo de esta actividad es que usted pueda diferenciar las instituciones financieras y no financieras de este sector y el papel que desempeña cada una de ellas.
3. También, le invito a desarrollar la siguiente actividad sobre las Cuentas que forman parte de la deuda interna y externa, la cual consiste en ordenar según correspondan las cuentas que forman parte de la deuda interna y externa.

[Cuentas que forman parte de la deuda interna y externa](#)

Le felicito por su dedicación y trabajo desarrollado en estas primeras ocho semanas.

¡Éxitos!





Segundo bimestre

Resultado de aprendizaje 2:

Diseña políticas de financiamiento que promuevan el desarrollo económico armónico e incrementen el nivel de calidad de vida.

El estudiante comprende el diseño de políticas de financiamiento, tomando como referencia los componentes del ingreso y gasto público, elementos que le permiten determinar las fuentes de crédito interno y externo requeridas para una correcta planificación, control y evaluación de los recursos económicos financieros de las entidades del sector público, bajo principios de sostenibilidad y transparencia, que promuevan la transformación de la administración pública y con ello el desarrollo armónico de la sociedad.

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas

Recuerde revisar de manera paralela los contenidos con las actividades de aprendizaje recomendadas y actividades de aprendizaje evaluadas.



Semana 9

Unidad 2. El presupuesto en el sector público

Iniciamos las actividades académicas del segundo bimestre, analizando el marco legal regulatorio del presupuesto, así como sus órganos rectores, temáticas importantes, considerando que el presupuesto público se desarrolla de acuerdo con la normativa legal vigente.

2.5. Marco constitucional y legal

El marco legal de la política pública, se ampara en la Constitución de la República del Ecuador, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) y el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial (COOTAD), tal como se describe a continuación:

2.5.1. Constitución de la República del Ecuador (2008)

La Constitución de la República del Ecuador (2008) manifiesta que: El Plan Nacional de Desarrollo es una herramienta en la que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto; la inversión y asignación de los recursos públicos; donde participa el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados (Art. 280).

Asimismo, menciona que el Presupuesto General del Estado es útil para establecer los ingresos y egresos del Estado pertenecientes al sector público, excepto aquellos que pertenecen a la seguridad social, la banca pública y los gobiernos autónomos descentralizados (Art. 292).

También, aclara que será la Función Ejecutiva quien elaborará cada periodo la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrianual (Art. 294).

2.5.2. Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP)

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2012) acerca de la Sujeción a la Planificación instituye que: la programación, formulación, aprobación, asignación, ejecución, seguimiento y evaluación del Presupuesto General del Estado, así como los demás presupuestos de empresas públicas y los recursos públicos, se sujetarán a los lineamientos de la planificación del desarrollo de todos los niveles de gobierno (Art. 5).

Conforme lo establece el código descrito anteriormente, la Secretaría Técnica del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa contempla entre sus principales atribuciones integrar y coordinar la planificación nacional con la planificación sectorial y territorial descentralizada (Art. 26).

El Reglamento al COPLAFIP dispone que las entidades responsables de la programación presupuestaria deberán elaborar su programación presupuestaria, sujetándose a las normas técnicas y directrices que para el efecto expida el Ministerio de Economía y Finanzas, el ente rector de las finanzas públicas será quien defina las directrices, políticas y restricciones que las instituciones deberán seguir para la elaboración de sus proformas presupuestarias anuales y programaciones presupuestarias cuatrianuales institucionales (Art. 80 y 81).

Las directrices contendrán políticas y lineamientos que versarán sobre el tratamiento de los ingresos, egresos y financiamiento, activos y pasivos, techos presupuestarios, globales, institucionales y de gasto, con una desagregación en egresos permanentes y no permanentes límites de crecimiento del gasto primario, así como criterios de sostenibilidad fiscal, optimización y calidad del gasto público. Los techos globales, institucionales y de gasto serán de observancia obligatoria para las fases de programación y formulación presupuestaria del Presupuesto General del Estado y de las empresas públicas de la Función Ejecutiva.

2.5.3. Código Orgánico de Ordenamiento Territorial (COOTAD)

De acuerdo con la gestión de las finanzas públicas el COOTAD (2015) manifiesta que los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) deben revisar reglas fiscales acerca del manejo de los fondos públicos y deben realizar programaciones eficaces que garanticen la rendición de cuentas ante la colectividad acerca del uso y manejo de los recursos financieros (Art. 164).

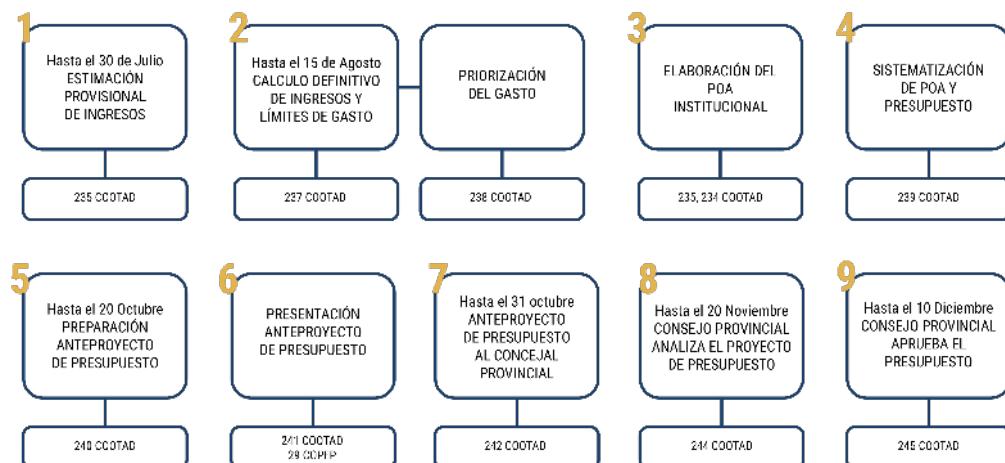
Además, establece que el presupuesto de los GADs se tiene que elaborar participativamente, que las inversiones presupuestarias se ajustarán a los planes de desarrollo de cada circunscripción, y serán territorializados para

garantizar la equidad en su interior; y que todo programa o proyecto financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y plazos, a cuyo término serán evaluados.

Con base en lo descrito a continuación, se presenta el proceso de elaboración y aprobación presupuestaria de los GADs., considerando los artículos establecidos en el COOTAD.

Figura 15.

Proceso presupuestario según el COOTAD



Nota. Adaptado de Asamblea Nacional del Ecuador. (2010, 19 de octubre). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) (pp. 85–86). Última modificación: 31 de diciembre de 2019. [CODIGO ORGANICO DE ORGANACION TERRITORIAL, COOTAD](#)

Para una mejor comprensión del proceso indicado en el documento, lo invito a revisar la infografía informativa: Proceso presupuestario, donde encontrará información más detallada de los nueve pasos, según el COOTAD.

Proceso presupuestario

Hemos estudiado la normativa legal que ampara a los presupuestos, ahora es importante también conocer sus órganos rectores, los cuales se describen a continuación:

2.6. Órganos centrales rectores

De acuerdo con la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control (2010) en su artículo 13 manifiesta como órganos centrales rectores el Ministerio de Finanzas y la Contraloría General del Estado así:

2.6.1. Ministerio de Finanzas

El Ministerio de Finanzas, como responsable de la función financiera del Gobierno, es el órgano central rector de los sistemas de presupuesto, de determinación y recaudación de recursos financieros, y de tesorería.

2.6.2. Contraloría General del Estado

La Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las organizaciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos. Es el órgano central rector de los sistemas de contabilidad y de control (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

La Constitución de la República del Ecuador (2008) señala que entre las funciones que debe cumplir la Contraloría se encuentran:

- Dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos.
- Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado.
- Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones.
- Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite. (Art. 212)

Como habrá podido comprender, estimado estudiante, esta semana hemos estudiado sobre el marco legal presupuestario público y nos acerca a la reflexión sobre los órganos rectores. Entonces, lo animo a realizar la siguiente actividad que servirá para fortalecer sus conocimientos acerca de los tópicos tratados.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Continuemos con el aprendizaje mediante su participación en la siguiente actividad:

1. Estimado estudiante, lo invito a revisar el [Código Orgánico Organización Territorial Autonomía Descentralización](#) en sus artículos del 233 al 245, para reforzar sus conocimientos acerca de los periodos de la estimación de fechas de ingresos y egresos que deben presentar los gobiernos autónomos descentralizados.
2. ¡Ahora bien! Con base, en la lectura del código, de contestación a la siguiente pregunta.
 - ¿Cuáles son las fechas en que los gobiernos autónomos descentralizados deben presentar el proceso presupuestario?

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

La lectura de estos artículos, del código, le ayuda a conocer que los plazos en los que se debe desarrollar el proceso de ciclo presupuestario para los GADS, empiezan con la elaboración del plan operativo anual antes del 10 de septiembre de cada año hasta su aprobación el 10 de diciembre de cada año.

¡Éxitos en el desarrollo del trabajo!



Semana 10

Unidad 2. El presupuesto en el sector público

En la presente semana se estudiarán contenidos acerca de la gestión presupuestaria, los componentes del presupuesto, el Presupuesto General del Estado, los elementos que comprende y su ámbito, información que servirá de punto de partida para abordar los presupuestos.

¡Empecemos!

2.7. Gestión presupuestaria

De acuerdo con Benavente, citado en Guerra (2016) el presupuesto es un documento de carácter legal sobre el cual de manera adelantada se calculan los ingresos y se autorizan los gastos que se producen en un Gobierno en un periodo de tiempo determinado. Constituyendo una herramienta técnica para la planificación de las finanzas públicas.

En este sentido, el sistema presupuestario efectúa doble función, por un lado, integra la administración financiera pública y se convierte en un instrumento imprescindible para la ejecución de políticas. En el Ecuador se caracteriza por la estimación de recursos financieros por medio de los ingresos estatales como petróleo, impuestos, etc., y gastos que realiza para el funcionamiento de sus empresas, así como la dotación de servicios, al igual que el financiamiento público (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020).

Con base en lo indicado, es necesario ahondar más acerca del presupuesto, por lo que vamos a conocer sus componentes.

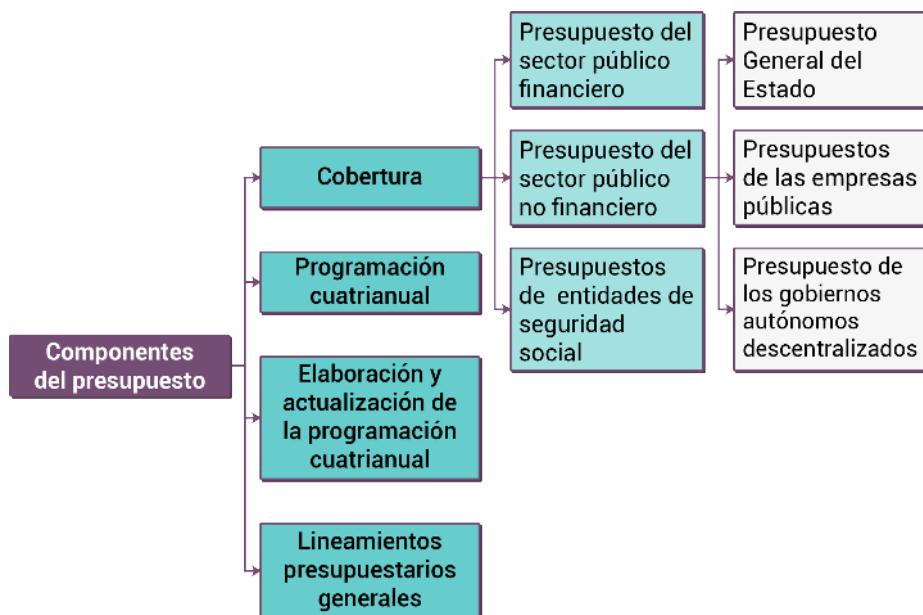


2.7.1. Componentes del presupuesto

El Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2020) en sus artículos 76 al 79, describen a los componentes tal como se muestra a continuación:

Figura 16

Componentes presupuestarios



Nota. Adaptado de Decreto Ejecutivo 489 (p. 18, 19), por Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2020, Registro Oficial Suplemento 383 de 26-nov.-2014.

Como se puede apreciar en la figura 16, los componentes del presupuesto, son 4:

- **Cobertura:** que hace referencia al presupuesto del sector público financiero, presupuesto del sector público no financiero y presupuesto de entidades de seguridad social.

- **La programación cuatranual:** documento que recoge los resultados de la programación presupuestaria y debe contener los gastos sectoriales, los techos presupuestarios cuatranuales, las estrategias sectoriales.
- **Elaboración y actualización de la programación presupuestaria cuatranual:** se elaborará todos los años por el ente rector de las finanzas públicas y el de planificación nacional con relación al plan plurianual y anual de inversiones.
- **Lineamientos presupuestarios generales:** constarán en la normativa que para tal fin la emita el Ministerio de Economía y Finanzas.

Para una mejor comprensión de los componentes suplementarios, lo invito a leer el [Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas](#), en los artículos 76 y 79, señalados anteriormente.

2.7.2. Presupuesto General del Estado (PGE)

En Ecuador, la Constitución de la República (2008) establece que:

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. (Art. 292)

Al referirse al sector público, el presupuesto se constituye como un plan económico manejado por el gobierno, a través de una cuantificación económica de las políticas económicas y la expresión contable del Plan Económico del Sector Público (Villa et al., 2018, pág. 47).

Por cuanto, se concibe como una herramienta que permite planificar las actividades del sector público, incorporando aspectos cualitativos y cuantitativos medidos en términos económicos, ya sea para el desarrollo de programas, proyectos y objetivos que son establecidos generalmente para el periodo de un año.

En este contexto, es necesario preguntarse:

- **¿Qué comprende el PGE?**

Como se indicó anteriormente, de acuerdo, al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, el PGE se encuentra conformado básicamente por dos elementos: ingresos y gastos, los cuales tiene una clasificación concreta, esto debido a la amplitud de sus valores; con base a lo determinado en la normativa ecuatoriana se resume de manera gráfica su composición:

Figura 17.
Elementos del PGE



Nota. Adaptado de Asamblea Nacional Constituyente. (2012). Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (pp. 28–29).[CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS](#)

Como se puede observar en la figura 17, los ingresos permanentes son fuentes de recursos económicos fijos, es decir, el Estado los percibirá de manera periódica; en cambio, los no permanentes corresponden a aquellos valores que por su naturaleza u origen puedan ser registrados o no en un periodo dado, variando en su contabilización.

Respecto a los gastos o egresos, estos presentan una clasificación similar a los ingresos, considerando que estos responden a erogaciones de recursos públicos que el Estado, ya sea de carácter temporal o constante, incurra para llevar a cabo la planificación nacional.

Una vez que hemos recordado los ingresos y egresos del PGE, es necesario abordar acerca del ámbito, aspecto importante para la preparación de esta herramienta.

▪ Ámbito del PGE

Dentro del ámbito del Presupuesto General del Estado, se debe hacer énfasis en los modelos de gestión financiera emitidos por el Sistema Integrado de Administración de las Finanzas Públicas del Ecuador (SINAFIP) tal como se detalla seguidamente.

Tabla 12.
Niveles y Unidades Organizativas Presupuestarias

Nivel 1	<i>Unidad de administración financiera institucional (UDAF)</i>
Nivel 2	<i>Unidad coordinadora desconcentrada (UCD)</i>
Nivel 3	<i>Unidad de gestión desconcentrada (UGD)</i>
Nivel 4	<i>Unidad operativa desconcentrada (UOD)</i>

Nota. Tomado de *Manual de Procedimientos Endeudamiento Público*, por Ministerio de Economía y Finanzas, 2020.

Con base en la tabla 12, se describe cada uno de los niveles:

- **Unidad de administración financiera institucional (UDAF).** – La administración financiera institucional podrá desconcentrarse, con el objetivo de propiciar una gestión eficiente, en función de la estructura organizativa institucional.
- **Unidad Coordinadora Desconcentrada (UCD).** – Su objetivo es determinar atribuciones concernientes con la coordinación de las unidades desconcentradas más desagregadas, tales como unidades de gestión y unidades operativas, es dependiente de la UDAF.
- **Unidad de Gestión Desconcentrada (UGD).** – Efectúa atribuciones relacionadas con la coordinación de las unidades operativas. Acoge, valida

y envía a la UCD o a la UDAF, y viceversa, transacciones efectuadas por las unidades operativas bajo su dependencia, es dependiente de la UCD.

- **Unidad Operativa Desconcentrada (UOD).** — Es la unidad que simboliza el mayor nivel de desconcentración dentro de la estructura organizativa. Cumple las atribuciones relacionadas con la ejecución de las transacciones financieras y presupuestarias.

Muy bien estimado estudiante, con las temáticas abordadas, conoce la importancia sobre la gestión presupuestaria, los componentes del presupuesto, el Presupuesto General del Estado, información que será de gran utilidad para la elaboración presupuestaria.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Vamos ahora a ejercitarnos con la siguiente actividad propuesta que será muy útil para complementar su aprendizaje.

1. Apreciado estudiante, le invito a revisar la [Normativa del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas](#) (2020), apartado: Modelos de gestión financiera.
2. Una vez realizada la lectura correspondiente, usted está en capacidad de elaborar un cuadro sinóptico, donde identifique las atribuciones principales de la Unidad de Administración Financiera Institucional, UDAF.

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

El desarrollo de la actividad le permitirá conocer que entre las atribuciones de la Unidad de Administración Financiera institucional (UDAF), se encuentran:

- Coordinar la gestión financiera institucional con las diferentes unidades desconcentradas dependientes.

- Coordinar con la unidad de planificación institucional, la gestión de los elementos comunes e interdependientes de los procesos de planificación y de presupuesto, en el marco de la presente normativa, a fin de concretar la vinculación del plan con el presupuesto.
- Coordinar con el ente rector de las finanzas públicas para la aplicación institucional de las políticas, lineamientos, directrices, normas técnicas, instructivos y procedimientos vigentes y de cumplimiento obligatorio.
- Velar por el correcto uso de la plataforma informática del SINIFIP, incluyendo la administración de accesos y usuarios.
- Receptar transacciones originadas en el ente rector de las finanzas públicas y enviarlas a las unidades desconcentradas, a través de los niveles jerárquicos establecidos en el modelo de gestión, la recepción de las transacciones que le remitan las unidades desconcentradas dependientes, para su envío al ente rector de las finanzas públicas.

¡Excelente trabajo!

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas



Semana 11

Unidad 2. El presupuesto en el sector público

Continuando con el estudio de la gestión presupuestaria, en la presente semana se analizará acerca del nuevo modelo de gestión presupuestaria, el eSIGEF y la programación de la ejecución presupuestaria.

¡Comencemos!

2.7. Gestión presupuestaria

2.7.3. Nuevo modelo de gestión presupuestaria

El nuevo modelo de gestión presupuestaria se centra en un proceso de desconcentración, esto quiere decir, trasladar ciertas facultades y atribuciones desde el nivel central hacia otros niveles jerárquicamente dependientes; el nivel central mantiene la rectoría y garantiza la calidad y buen cumplimiento, mediante la aplicación del procedimiento y cuya finalidad es ayudar a la garantía de los derechos ciudadanos a través de la prestación de servicios públicos con eficiencia, calidad y calidez. Según el artículo 3 de la Norma técnica de desconcentración de entidades de la función ejecutiva (Asamblea Nacional Constituyente, 2013).

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2015) distingue los siguientes niveles de desconcentración:

- a. Nivel zonal de desconcentración.
- b. Nivel distrital de desconcentración.
- c. Nivel circuital de desconcentración.

En la siguiente tabla podrá observar lo que corresponde a cada nivel descrito anteriormente.

Tabla 13.
Niveles de desconcentración

Niveles de desconcentración	
a. Nivel zonal de desconcentración	Basado en una zonificación de tipo horizontal que permite la integración de regiones naturales según el tipo social, económico, poblacional, cultural e histórico.
b. Nivel distrital de desconcentración	Donde se desarrolla la micro planificación sectorial, y corresponde a uno o varios cantones según la densidad poblacional, extensión territorial, accesibilidad. El grupo de distritos conforman una zona.
c. Nivel circuital de desconcentración	

Niveles de desconcentración

Según los niveles de mayor cercanía territorial, los circuitos se forman por distintos establecimientos en un territorio determinado y según los servicios que ofrecen los distintos sectores. El conjunto de circuitos conforma un distrito

Nota. Adaptado de Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2015). La desconcentración del ejecutivo en el Ecuador (pp. 46, 49)[La desconcentración del Ejecutivo en el Ecuador](#)

Con base en lo anterior, el Ministerio de Finanzas presenta un nuevo modelo de gestión desconcentrada, tal como se puede apreciar seguidamente en el [Anexo 4. Nuevo modelo de proceso presupuestario.](#)

En el documento se puede evidenciar que tanto la gestión gerencial como la gestión de ejecución están integradas de manera conjunta como responsables de las fases presupuestarias dentro de cada organismo público, de la misma manera las unidades ejecutoras como parte de cada institución, siendo el Ministerio de Economía y Finanzas su ente rector.

2.7.4. El sistema integrado de gestión Financiera (e-SIGEF)

A partir de enero de 2009, el Ministerio de Finanzas asume la institucionalización del proyecto eSIGEF, estableciendo estrategias para su operatividad y fortalecimiento de su infraestructura tecnológica a fin de asegurar la sostenibilidad y continuidad ininterrumpida de las actividades. El Modelo de Gestión de la Administración Pública, adoptado en el nuevo sistema, permitió superar las debilidades y problemas presentados en el anterior sistema, facilitar el registro y control de la generación y uso de los recursos públicos, en términos de transparencia, eficiencia, eficacia y economía (Asamblea Nacional Constituyente, 2014).

Es así que el Sistema Integrado de Gestión Financiera (eSIGEF) es una herramienta informática a través de la cual se facilita el desarrollo de los procesos de la gestión financiera pública del Presupuesto General del Estado,

con el propósito de lograr de manera ágil y oportuna la información relevante y útil para la toma de decisiones, optimizando el tiempo y recursos a las instituciones y transparentando la gestión pública (Ministerio de Economía y Finanzas, 2016).

Entre las ventajas del (eSIGEF) se pueden establecer con relación al subsistema de presupuesto:

1. Articulación de la planificación de corto y mediano plazo, con la programación y formulación de la caja fiscal.
2. El presupuesto responde a un proceso de planificación previo, es decir, no hay presupuesto si no hay plan.
3. Seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestaria articulada a la programación de la caja física.
4. Seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestaria para asegurar la calidad del gasto público.

2.7.5. Programación de la ejecución presupuestaria

La programación de la ejecución del presupuesto consiste en proyectar la distribución temporal, en los subperíodos que se definen dentro del ejercicio fiscal anual, de la producción de bienes y servicios que las entidades concederán a la sociedad y los requerimientos financieros necesarios para ese propósito.

Para tal propósito se distinguen las siguientes etapas:

Figura 18.

Programación de la ejecución presupuestaria



Nota. Tomado de *Normativa del sistema de administración financiera del sector público*, por Ministerio de Economía y Finanzas, 2013, Ministerio de Economía y Finanzas.

A continuación, se pueden apreciar las diferentes Etapas de la ejecución presupuestaria consideradas dentro de un ejercicio fiscal anual.

Etapas de la ejecución presupuestaria

Una vez que conoce sobre el nuevo modelo de gestión presupuestaria, el eSIGEF y la programación de la ejecución presupuestaria, es conveniente realizar la siguiente actividad didáctica que fortalecerá sus conocimientos sobre el Sistema Integrado de Información Financiera (eSIGEF).

Recuerde:



El presupuesto público es una importante herramienta de programación económica y social; por lo tanto, es una estimación equitativa financiera anticipada de los ingresos y gastos del sector público.



Actividad de aprendizaje recomendada

Para fortalecer los contenidos, le propongo realizar las siguientes actividades.

1. Estimado estudiante, lo invito a revisar el [Sistema Integrado de Gestión Financiera](#) (eSIGEF).
2. ¡Ahora bien! Considerando la lectura realizada, de contestación a la siguiente pregunta.
 - ¿Qué entidades usan el Sistema de Administración financiera eSIGEF?

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

La investigación le permitió conocer que las entidades que usan eSIGEF, se dividen en dos grupos: las obligadas a utilizar y las de voluntad propia.

Dentro de las obligadas a utilizar el eSIGEF se encuentran: las entidades que forman parte del Presupuesto General del Estado, tales como las entidades de las 5 funciones del Estado: Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de control y transparencia y las instituciones de Educación Superior Públicas.

Las de voluntad propia son aquellas entidades que no forman parte del Presupuesto General del Estado: empresas públicas, IESS, entre otras.

¡Interesante verdad!



Semana 12

Unidad 2. El presupuesto en el sector público

Los temas abordados anteriormente, brindan los insumos necesarios para entender el ciclo presupuestario; por lo tanto, en la semana doce se priorizan aspectos fundamentales de este ciclo, como los principios sobre los cuales debe regirse el presupuesto, su definición y finalmente las etapas. Estos preceptos son la base para entender cómo funciona el presupuesto dentro de las políticas públicas a través del uso de la normativa vigente.

¡Iniciemos!

2.8. Ciclo presupuestario

Antes de empezar a definir el ciclo presupuestario, es importante recalcar el uso obligatorio de la Normativa del Sistema Nacional de Finanzas Públicas (2021) para las entidades que forman parte del Presupuesto General del Estado y demás entidades del sector público.

En este sentido, y de acuerdo con la Normativa del Sistema Nacional de Finanzas Públicas vigente (2021) existen Principios que rigen a los presupuestos.

[Principios que rigen a los presupuestos](#)

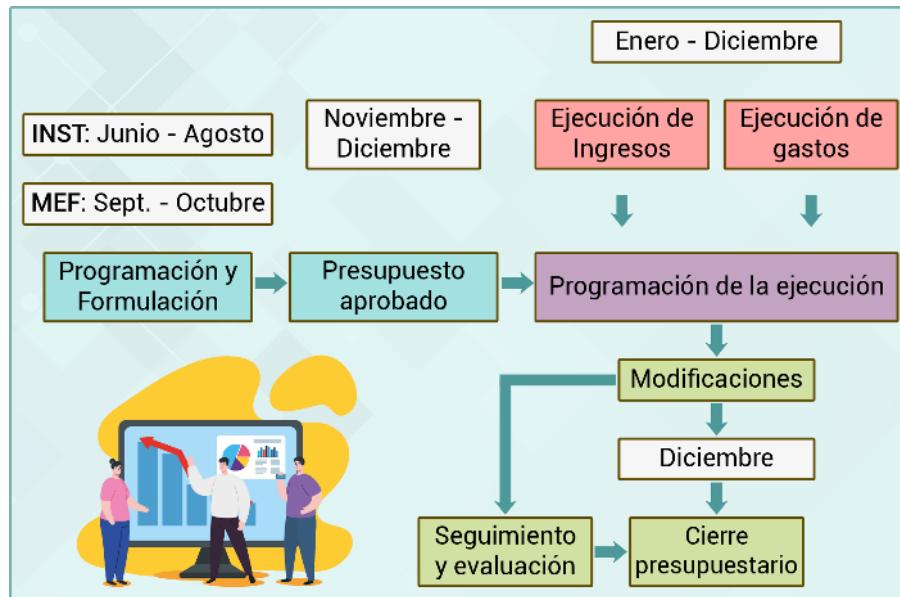
Muy bien, identificados los principios como punto importante en la elaboración de presupuestos, ahora sí empezamos con el estudio del ciclo presupuestario.

La Normativa del Sistema Nacional de Finanzas Públicas (2021) define al ciclo presupuestario como un instrumento dinámico para la elaboración de diversas actividades y consiste en la realización de diferentes etapas que inicia con la programación, formulación, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento, cierre y liquidación; tal como se refleja en la figura 19.



Figura 19.

Etapas del ciclo presupuestario



Nota. Adaptado de FARO. (2022). Ciclo presupuestario en Ecuador [Infografía] (p. 1).
[Ciclo presupuestario en Ecuador](#).

A continuación, se analiza cada una de las etapas:

2.8.1. La programación presupuestaria

El Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2018) establece que la programación presupuestaria es la primera etapa de ciclo presupuestario y en relación con los objetivos y metas determinados por la planificación y programación presupuestaria cuatrienal, se precisan las erogaciones, así como los recursos necesarios para llevar a cabo dicha programación (Art. 80).

Por lo tanto, se constituye en un reflejo de la planificación institucional, planificación centrada en programas, proyectos, productos y actividades propias de la institución en concordancia de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. En cuanto, a las entidades responsables de esta etapa, el mismo

reglamento menciona que para elaborar la programación presupuestaria, se deben sujetar a las normas técnicas y directrices que para el efecto remita el Ministerio de Economía y Finanzas.

En definitiva, es una fase muy importante en la que se define programas, proyectos y actividades que se concentran en el proyecto con la consecución de metas y los recursos que se necesitan para obtener resultados eficientes en beneficio de la colectividad y a los plazos previamente establecidos para su ejecución. Entre la cual se puede distinguir:

- Programación presupuestaria global.
- Programación presupuestaria de las entidades que se conforman con el presupuesto general del estado.
- Programación presupuestaria en el resto de entidades públicas. Para realizar la programación se debe considerar el siguiente proceso:

Figura 20.

Proceso de programación presupuestaria



Nota. Adaptado de *Proceso de programación presupuestaria* (pp. 7, 8), por Ministerio de Economía y Finanzas, 2021, Ministerio de Economía y Finanzas.

Con base en la figura 20, se detalla cada uno de los procesos

- **Directrices presupuestarias.** – La Subsecretaría de Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas es quien elabora las directrices presupuestarias, en relación con los límites de ingresos y gastos.
- **Elaboración de catálogos.** – En el que consta el listado de instituciones, programas y proyectos.
- **Elaboración de clasificadores.** – En él se refleja un listado de uso institucional, donde se especifica un listado institucional y la gestión que se

va a realizar, indicando de dónde provienen los recursos y hacia dónde se los va a destinar.

Para complementar este estudio es necesario conocer acerca de las atribuciones y responsabilidades en esta etapa de programación, considerando lo establecido por la Normativa del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas (2021), en donde se especifican las siguientes:

1. Las entidades efectuarán la programación de sus proformas presupuestarias de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, las directrices presupuestarias y la planificación institucional.
2. En uso de sus atribuciones, el ente rector de la planificación nacional determinará los instrumentos de planificación institucional que permitan verificar que las propuestas de acciones, programas y proyectos correspondan a las competencias institucionales y a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y emitirá las normas técnicas con las metodologías, procedimientos, plazos e instrumentos de obligatorio cumplimiento.
3. Las entidades del sector público contarán con unidades responsables de la planificación y de la administración financiera institucional.
4. La máxima autoridad ejecutiva institucional y el servidor a cargo de la unidad financiera de cada entidad pública serán responsables, en coordinación con las unidades administrativas y de planificación, de la programación y formulación presupuestaria.
5. En el ámbito de las entidades que conforman el Presupuesto General del Estado, la responsabilidad corresponde a la unidad financiera definida como UDAF institucional. Coordinará con la unidad de planificación institucional y los centros gestores definidos según el modelo de gestión establecido. (pp. 45 – 46)

Excelente, usted ha comprendido cuáles son los aspectos a considerar sobre el ciclo presupuestario, así como sus principios y su primera etapa. Cada uno de estos temas abordados servirá de guía para entender cómo se prepara un presupuesto en el sector público.



Actividades de aprendizaje recomendadas

En este sentido, y para una mejor comprensión de las temáticas tratadas, es necesario que realice las siguientes actividades propuestas.

1. Estimado estudiante, para complementar su estudio acerca de la primera etapa del ciclo presupuestario como es la programación, le invito a leer la [Normativa del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas](#) (2021), contenido **Programación de la deuda pública**.
2. ¡Ahora bien! Con base, en la lectura de la Normativa del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas de contestación a la siguiente pregunta.
 - ¿Quién es el encargado de realizar la programación de los requerimientos anuales y plurianuales de amortizaciones e intereses por servicio de la deuda pública?

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

La búsqueda permitió conocer que la programación de los requerimientos anuales y plurianuales de amortizaciones e intereses por servicio de la deuda pública los realizará la Unidad Responsable del Financiamiento Público del ente rector de las finanzas públicas, a cuyo cargo se encuentra el sistema de gestión y análisis de la deuda. Asimismo, ofrecerá la programación de los desembolsos de los créditos, ya sean internos o externos, y se encargará de coordinar con la Unidad Responsable del **Presupuesto**: el registro de la información en la proforma del Presupuesto General del Estado (p. 56).

¡Excelente!





Semana 13

Unidad 2. El presupuesto en el sector público

Estimado estudiante, continuamos con las etapas del ciclo presupuestario, en esta semana se abordan dos etapas más, como son: la formulación y aprobación, considerando la normativa vigente.

¡Vamos a empezar!

2.8. Ciclo presupuestario

2.8.2. La formulación presupuestaria

Según la Normativa del Sistema Nacional de Finanzas Públicas (2021) la formulación es la fase del ciclo presupuestario donde se plasman los resultados obtenidos de la programación presupuestaria previamente establecida según los catálogos y clasificadores presupuestarios que permiten una mayor comprensión, agregación y consolidación.

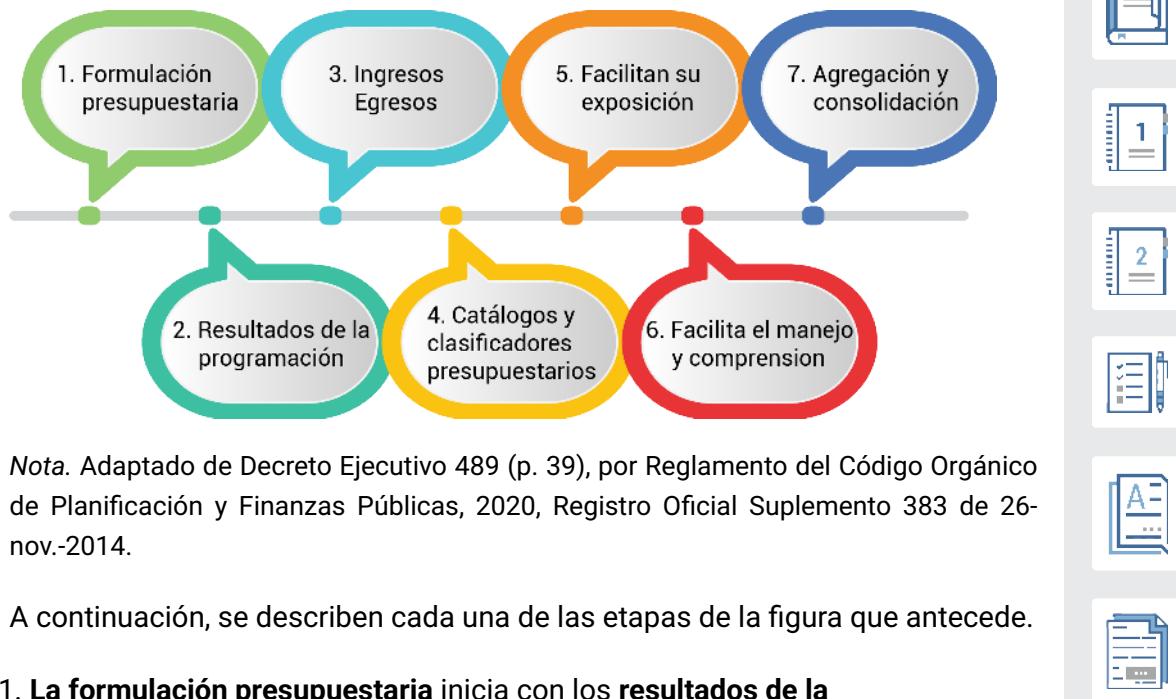
El Ministerio de Economía y Finanzas (2018) señala que los presupuestos se distribuirán según la ubicación que corresponda a las entidades en la conformación del sector público no financiero, la naturaleza económica y finalidad con la que persiguen los ingresos y egresos, sin perjuicio de otras clasificaciones que se estimen pertinentes en aplicación del principio de transparencia.

Con base en lo anterior y para una mejor comprensión, seguidamente se presenta la figura 21, acerca de la formulación presupuestaria.



Figura 21.

Proceso de formulación presupuestaria



A continuación, se describen cada una de las etapas de la figura que antecede.

1. **La formulación presupuestaria** inicia con los **resultados de la programación**, para el año siguiente, utilizando los catálogos y clasificadores presupuestarios previamente emitidos por el ente rector.
2. **Ingresos y egresos** que determinan la estructura presupuestaria, según el tipo de institución del sector público al que pertenezcan.
3. **Catálogos y clasificadores presupuestarios** son los instrumentos que permiten organizar, registrar y presentar toda la información que proviene del proceso presupuestario y son quienes suministran su exposición y abastecen el manejo y comprensión hasta llegar a consolidarla.

Dentro de esta etapa es importante conocer acerca de las clasificaciones presupuestarias, las cuales son instrumentos que permiten organizar y presentar la información que nace de las operaciones correlativas al proceso presupuestario con el objeto de facilitar la toma de decisiones durante el mismo.

Estimado estudiante, es necesario revisar las [normas técnicas de presupuesto](#) apartado 2.3.3 donde se detalla la clasificación presupuestaria, mencionada anteriormente.

El aporte que brinda el material es de gran ayuda para la comprensión de la etapa de formulación, se puede distinguir que existe la clasificación sectorial, institucional y de entidades operativas desconcentradas, por sectores de gasto, programática, geográfica, por fuente de financiamiento, por concepto de ingresos y por objeto del gasto, económica de los ingresos y egresos, funcional y por orientación del gasto.

Además, es importante indicar que, en esta etapa, el Ministerio de Finanzas es quien consolida la proforma presupuestaria institucional y crea la Proforma del Presupuesto General del Estado, bajo los lineamientos establecidos en catálogos y clasificadores.

Asimismo, se requiere mencionar que la máxima autoridad ejecutiva institucional y quien dirige la unidad financiera de cada entidad del sector público, serán responsables de la formulación de las proformas institucionales. En consecuencia, coordinarán con las unidades administrativas y de planificación en todas aquellas tareas que sean necesarias de conformidad con la metodología de vinculación, plan y presupuesto (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021).

Luego de comprender la etapa de formulación y en qué consiste su proceso, es fundamental seguir con la siguiente etapa del ciclo presupuestario que es la aprobación.

2.8.3. La aprobación presupuestaria

Esta etapa se caracteriza porque son las autoridades establecidas legalmente quienes regulan los distintos campos del sector público, analizan y aprueban los presupuestos institucionales, esto permite legalizar la vigencia del ejercicio fiscal correspondiente (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021).

El Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2020) indica que una vez que los presupuestos se han aprobado, de acuerdo con la legislación aplicable, serán enviados al Ministerio de Finanzas, en un plazo de 30 días a partir de su aprobación, conocimiento y consolidación en medio electrónico (Art. 92).

De acuerdo con lo expuesto a continuación, se muestra una figura sobre la aprobación presupuestaria.

Figura 22.

Proceso de aprobación presupuestaria



Nota. Adaptado de Decreto Ejecutivo 489 (p. 44), por Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2020, Registro Oficial Suplemento 383 de 26-nov.-2014.

En la figura 22, se detalla el proceso de la aprobación presupuestaria, este inicia con remitir el presupuesto a la Asamblea Nacional, si el documento presenta observaciones, se debe enviar de nuevo la propuesta; pero, si se aprueba será remitido al Ministerio de Finanzas para su consolidación, en medio electrónico; también se puede ver que los presupuestos serán aprobados por disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.

Una vez entendido cómo funciona la formulación y aprobación como etapas del ciclo presupuestario y con la intención que usted amplíe más sus conocimientos acerca de estas etapas, se sugiere realizar la siguiente actividad.



Actividades de aprendizaje recomendadas



Realice las siguientes actividades:

1. Estimado estudiante, para complementar su estudio acerca del ciclo presupuestario, le invito a leer la [Normativa del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas](#) (2021) apartado: Formulación presupuestaria de las entidades que conforman el presupuesto general del estado.
2. Con la consulta realizada de contestación a la siguiente pregunta.
 - ¿Qué deben contener las Proformas Presupuestarias Institucionales?

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

La Normativa señala que las proformas presupuestarias que formulen las entidades públicas deben contener los ingresos que corresponda a la fuente de financiamiento, de igual forma todos los gastos originados de las líneas de acción planificadas para el año correspondiente y que fueron organizadas según la estructura programática definida; además, se requiere que estas proformas guarden equilibrio entre ingresos y gastos y consistencia de las fuentes de financiamiento con los usos aplicados en los gastos con relación a cada fuente.

¡Excelente aprendizaje!



Unidad 2. El presupuesto en el sector público

Estimado estudiante, continuando con las etapas del ciclo presupuestario, es hora de estudiar dos etapas más como son: ejecución presupuestaria y seguimiento y evaluación.

2.8. Ciclo presupuestario

2.8.4. La ejecución presupuestaria

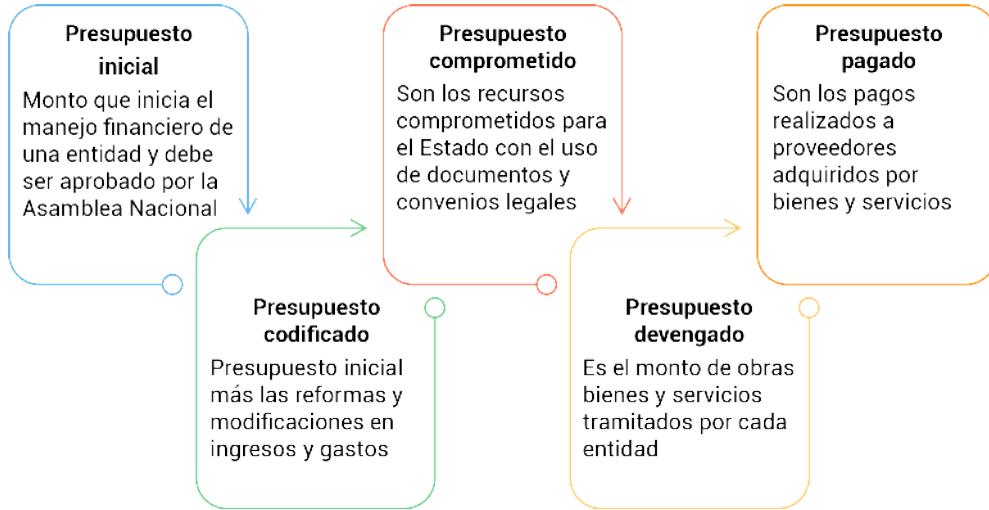
En esta etapa, todas las entidades públicas cumplen con lo establecido en el presupuesto, es decir, hacen uso de los recursos aprobados y ponen en marcha las actividades programadas, donde intervienen recursos humanos, materiales y financieros con el objetivo de obtener bienes y servicio de calidad en los tiempos previamente establecidos (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021).

La ejecución presupuestaria debe cumplir con ciertas características, expresadas en la siguiente figura:



Figura 23.

Características de ejecución presupuestaria



Nota. Adaptado de Decreto Ejecutivo 489 (pp. 44, 49), por Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2020, Registro Oficial Suplemento 383 de 26-nov.-2014.

En la figura 23, se observa que la ejecución presupuestaria debe cumplir con las siguientes características:

- **Presupuesto inicial:** corresponde al monto que inicia el manejo financiero de una entidad y debe ser aprobado por la Asamblea Nacional.
- **Presupuesto codificado:** es el presupuesto inicial más las reformas y modificaciones en ingresos y gastos.
- **Presupuesto comprometido:** son los recursos comprometidos para el Estado con el uso de documentos y convenios legales.
- **Presupuesto devengado:** es el monto de obras, bienes y servicios tramitados por cada entidad.
- **Presupuesto pagado:** son los pagos realizados a proveedores adquiridos por bienes y servicios.

La ejecución presupuestaria se realizará con base a las directrices y políticas emitidas por el ente rector.

Para una mejor comprensión de esta etapa, le invito a revisar el [Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas](#), artículos 97 y 99.

En esta lectura encontrará información de la programación financiera de la ejecución presupuestaria anual y la certificación presupuestaria plurianual, en el que se especifica acerca del gasto, articulado que se podrá emitir certificaciones presupuestarias plurianuales en gasto inversión, únicamente para programas y/o proyectos de inversión incluidos en el plan plurianual de inversión vigente a la fecha y en gastos permanentes y de capital, de conformidad con las normas técnicas que emitan conjuntamente el Ministerio de Economía y Finanzas y la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

2.8.5. Seguimiento y evaluación presupuestaria

La Normativa del Sistema Nacional de Finanzas Públicas vigente (2021) señala que está fase del ciclo presupuestario abarca la medición de resultados físicos y financieros logrados por las instituciones en términos generales, sectoriales e institucionales y son el resultado de la ejecución presupuestaria y del cumplimiento de la planificación. Los encargados de coordinar estos procesos son el ente rector de las finanzas públicas y la entidad rectora de la planificación.

La evaluación y seguimiento la realizará el ministerio de Economía y Finanzas de manera simultánea a la ejecución presupuestaria a las instituciones comprendidas en el presupuesto general del Estado y estas a su vez realizan el mismo proceso con las empresas contratadas para brindar un bien o un servicio (Ministerio de Economía y Finanzas, 2021).

En el Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas (2020) menciona los objetivos que persigue el seguimiento y evaluación:

1. Generar información oportuna para la toma de decisiones eficientes.
2. Propiciar el compromiso de los servidores públicos para rendir cuentas a la sociedad.

3. Promover el mejoramiento continuo de la gestión presupuestaria de las entidades públicas.
4. Medir el nivel de eficacia y eficiencia del gasto en relación con los objetivos y productos.
5. Analizar el nivel de cumplimiento de la programación plurianual.
6. Medir la efectividad de los recursos asignados.
7. Tomar medidas correctivas y verificar el cumplimiento de la eficiencia en los gastos.
8. Establecer el nivel de impacto del cumplimiento de objetivos establecidos en programas o proyectos. (Art. 114)



Además, se deben considerar instrumentos necesarios para un efectivo seguimiento y control, tal como se describe seguidamente:

Instrumentos de seguimiento y evaluación presupuestaria

Planes de desarrollo

Las normas técnicas

Políticas de finanzas públicas

Informes de ejecución

Las demás establecidas con base en su competencia

Nota. Tomado de instrumentos de seguimiento y evaluación presupuestaria, Art. 115, por Reglamento de Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2020)



Tal como se aprecia en el recuadro, para realizar el seguimiento y control se deben utilizar instrumentos como:

- a. **Planes de desarrollo.** — Se consideran, las planificaciones institucionales, el escenario fiscal a mediano plazo y los presupuestos anuales y plurianuales.
- b. **Normas técnicas.** — Emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas.
- c. **Políticas, estrategias, directrices y metas.** — Expedidas por la entidad rectora de las finanzas públicas.

d. **Informes de ejecución presupuestaria.** — Realización de informes correspondientes a la ejecución presupuestaria.

e. **Otras normas.** — Emitidas por el ente rector o la entidad rectora de planificación en el ámbito de sus competencias.

Haber comprendido dos etapas más del ciclo presupuestario, como son ejecución y seguimiento-evaluación, le permite a usted como estudiante tener bases para llegar a reflexionar acerca de la importancia de estos procesos del ciclo presupuestario.



Actividades de aprendizaje recomendadas

Ahora, con el propósito de que usted amplíe más sus conocimientos, se sugiere realizar las siguientes actividades.

1. Estimado estudiante, para complementar su estudio acerca de la quinta etapa del ciclo presupuestario, le invito a leer la [Normativa del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas](#) (2021), apartado: seguimiento y evaluación presupuestaria.
2. Una vez que ha realizado la búsqueda, está preparado para dar contestación a la siguiente pregunta.
 - ¿Cuál es la diferencia entre seguimiento y evaluación presupuestaria?

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

La investigación reveló que el **seguimiento**, es la actividad encargada de examinar periódicamente, durante el ejercicio fiscal, el progreso en la ejecución financiera del presupuesto y en la consecución de las metas de resultados programados; mientras que, la **evaluación** comprende el análisis sistemático y objetivo de los programas presupuestarios



ejecutados en el ejercicio fiscal, esto tiene como fin establecer la medida del logro de sus metas y resultados físicos y financieros, en términos de eficiencia y eficacia, relevancia, impacto y sostenibilidad.

Todo este proceso ayuda a fortalecer sus conocimientos. ¡Adelante, usted puede!

Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas



Semana 15

Unidad 2. El presupuesto en el sector público

Estimado estudiante, hemos llegado al estudio de las etapas finales del ciclo presupuestario en este caso: cierre o clausura y liquidación.

2.8. Ciclo presupuestario

2.8.6 Clausura y liquidación presupuestaria

El Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en sus artículos 122 y 123 (2020) hace referencia que la ejecución presupuestaria se cierra automáticamente el 31 de diciembre de cada año a esta operación se la conoce como **clausura o cierre**, es decir después de esta fecha ninguna entidad puede adquirir compromisos, ni crear obligaciones, acciones u operaciones de ninguna naturaleza que afecte el presupuesto de ese año y las obligaciones que queden pendientes de cobro o pago serán reconocidos en el nuevo periodo fiscal.

Luego de realizada la clausura, se realiza un informe económico acerca de los resultados de la ejecución presupuestaria, a esta actividad se la conoce como liquidación presupuestaria. Los informes anuales de **liquidación presupuestaria** serán aprobados mediante acuerdo ministerial hasta el 31 de

marzo del año siguiente, donde debe constar el resultado económico del ejercicio fiscal. Las liquidaciones presupuestarias serán objeto de difusión para que las autoridades institucionales y el público en general las conozcan.

De acuerdo con lo establecido por el Ministerio de Economía y Finanzas (2018) la liquidación presupuestaria contendrá:

- El detalle de la ejecución de los ingresos, presentados según su naturaleza económica, en las columnas: presupuesto inicial, codificado y devengado.
- La ejecución de los gastos, presentados según la composición sectorial-institucional, en las columnas: presupuesto inicial, codificado y devengado.
- Estado de transacciones de caja, con la determinación de los resultados de déficit/superávit, financiamiento/aplicación y variaciones de caja sin aplicación presupuestaria.
- Resultado económico-financiero del ejercicio presupuestario presentado en el formato de la cuenta ahorro-inversión-financiamiento.
- Los anexos de respaldo con la información institucional procesada.

En este contexto, se presentan los objetivos que cumple la liquidación presupuestaria de acuerdo con al artículo 128 del Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2020):

- Concluir el ciclo presupuestario de cada ejercicio anual.
- Informar sobre el resultado acerca de ingresos y gastos.
- Establecer déficit o superávit y el financiamiento.
- Determinar el cumplimiento de la normativa de la ejecución presupuestaria.

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

En este sentido, se concluye que es la fase del ciclo presupuestario que corresponde a la elaboración y exposición, al nivel consolidado, de la ejecución presupuestaria registrada a la clausura del ejercicio fiscal anual.

Estimado estudiante, se ha concluido con el estudio del ciclo presupuestario y usted está en la capacidad de identificar cada una de las fases.



Actividades de aprendizaje recomendadas



Ahora, lo invito a seguir fortaleciendo los conocimientos de los temas tratados, para lo cual se sugiere realizar la siguiente actividad.

- Apreciado estudiante, una vez identificadas las etapas del ciclo presupuestario, es indispensable que ponga en práctica todos los conocimientos adquiridos. Para ello, se recomienda ingresar al siguiente documento: [Evaluación del proceso de planificación y del ciclo presupuestario para Gobiernos Autónomos Descentralizados](#).

En él encontrará un caso práctico acerca del proceso presupuestario en los Gobiernos Autónomos Descentralizados, para lo cual se requiere realizar una lectura analítica al respecto. Realice un ensayo donde se identifique el ciclo presupuestario de estas entidades públicas y de su criterio personal en cuanto a cada componente.

El documento reveló que los GADs para la elaboración presupuestaria consideran las etapas como: Programación, Formulación, Aprobación, Ejecución, Seguimiento y Control, Clausura y Liquidación; sin embargo, existe deficiencia en cuanto a la ejecución del presupuesto, así como también escasos procesos del control presupuestario, aspectos relevantes para que el manejo de los recursos fiscales del Estado Ecuatoriano sea eficiente.

¡Excelente, hemos concluido el estudio de este importante componente! Gracias por su colaboración y esfuerzo.

Para validar los conocimientos adquiridos es necesario que realice la autoevaluación de los temas abordados en el segundo bimestre.



Autoevaluación 3

Seleccione la opción correcta.

1. El marco legal de la política pública, se ampara en:

- a. Constitución de la República del Ecuador.
- b. Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y Código Orgánico de Ordenamiento Territorial (COOTAD).
- c. Código Orgánico de Ordenamiento Territorial (COOTAD).

2. La gestión gerencial y la gestión de ejecución están integradas de manera conjunta como responsables de:

- a. Las fases presupuestarias dentro de cada organismo público y de las unidades ejecutoras como parte de cada institución.
- b. La aprobación de las fases presupuestarias de cada institución.
- c. Las unidades ejecutoras.

3. ¿Cuáles son las fases del ciclo presupuestario?

- a. Programación, aprobación, ejecución, modificaciones, seguimiento y evaluación, clausura y liquidación.
- b. Programación, aprobación y ejecución.
- c. Aprobación, ejecución, modificaciones, seguimiento y evaluación, clausura y liquidación.

4. Para el proceso de programación presupuestario se requiere:

- a. Catálogos y clasificadores.
- b. Directrices presupuestarias.
- c. Las anteriores.

5. La formulación presupuestaria consiste:

- a. En plasmar los resultados obtenidos de la programación.

- b. En plasmar los resultados obtenidos de la ejecución.
c. Ninguna de las anteriores.
6. ¿Quién es el organismo encargado de aprobar los presupuestos?
- a. El presidente de la República.
b. La Asamblea Nacional Constituyente.
c. Las anteriores.
7. Para la ejecución presupuestaria se debe cumplir con:
- a. Presupuesto inicial, codificado y pagado.
b. Presupuesto inicial, codificado, comprometido, devengado y pagado.
c. Presupuesto inicial, medio, codificado, comprometido, devengado y pagado.
8. Los tipos de modificaciones presupuestarias pueden ser:
- a. En aumentos o disminuciones.
b. Incrementos o reducciones.
c. Traspasos.
d. Todas las anteriores.
9. ¿Cuál es el organismo encargado del seguimiento y evaluación presupuestaria?
- a. La Asamblea Nacional.
b. El Ministerio de Economía y Finanzas.
c. El presidente de la República.
10. ¿En qué fecha se cierra la clausura y liquidación presupuestario?
- a. El 1 de enero de cada año.
b. El 31 de enero de cada año.
c. El 31 de diciembre de cada año.



Contenidos, recursos y actividades de aprendizaje recomendadas



Semana 16

Actividades finales del bimestre



Actividades de aprendizaje recomendadas

1. Señor estudiante, le sugiero revisar la guía didáctica y los recursos recomendados a lo largo de este bimestre, para que en la presente semana rinda exitosamente la segunda prueba bimestral.
2. También lo animo a revisar la siguiente infografía en donde se distinguen las etapas del ciclo presupuestario, el objetivo de esta actividad es que usted pueda identificar la importancia de cada una en la elaboración de presupuestos para el sector público.

[Ciclo presupuestario](#)

¡Felicitaciones! Ha concluido con éxito el estudio de este semestre y del ciclo académico!





4. Autoevaluaciones

Autoevaluación 1

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	b	La administración pública constituye en un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.
2	a	Uno de los objetivos de la política fiscal es la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.
3	a	Las finanzas públicas estudian la actividad financiera (ingreso – gasto) del Estado, en sus aspectos políticos, económicos, sociales y administrativos considerando el conjunto de requerimientos públicos, para cumplir con tal finalidad.
4	c	Las principales escuelas que han surgido, dentro del intervencionismo del Estado, son la escuela democrática, socialista y liberal.
5	b	Las funciones del Estado son: la función ejecutiva, legislativa, judicial, electoral y participativa.
6	c	El Estado ecuatoriano vela por los derechos y la justicia social, democrática, soberana e independiente y el unitario, intercultural, plurinacional y descentralizado.
7	a (V)	En el año de 1977 el Ecuador se caracterizó por crisis económicas profundas.
	b (V)	La nueva Constitución en la República ecuatoriana, se crea en el año 2008.
	c (V)	La primera constituyente en el Ecuador fue en el año 1830.
	d (F)	Las finanzas públicas se rigen por la: Reestructuración, Reingeniería, Reinención, Realineación y Reconceptualización

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
	e (V)	Las dimensiones del sector público se dan a partir del análisis del beneficio y costo social marginal y la maximización del bienestar social
8	a	La descentralización fiscal consiste en brindar mayor eficiencia y equidad entre los ingresos y gastos.
9	b	La descentralización política busca fortalecer al Estado.
10	a	La descentralización administrativa busca asignar responsabilidades a nivel de Gobierno.

[Ir a la autoevaluación](#)



Autoevaluación 2

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	a	El ingreso público es el recurso financiero que recibe el Estado para cubrir necesidades sociales.
2	c	De acuerdo al Código de Planificación de Finanzas los ingresos pueden ser permanentes y no permanentes.
3	b	Provienen del poder impositivo ejercido por el Estado, de la venta de bienes y servicios, de la renta del patrimonio y de ingresos sin contraprestación y pueden ser: impuestos; fondos de la seguridad social; tasas y contribuciones; venta de bienes y servicios; renta de inversiones; multas tributarias y no tributarias; transferencias, donaciones; y, otros ingresos.
4	a	Los gastos públicos son las salidas de dinero que tiene el Estado para satisfacer las necesidades poblacionales.
5	c	De acuerdo al Código de Planificación de Finanzas los egresos pueden ser permanentes y no permanentes.
6	a	Egresos en personal, bienes y servicios, incluye materias primas, productos en proceso o semielaborados y productos terminados.
7	a	Conjunto de recursos monetarios financieros que el Gobierno adquiere para cubrir un déficit presupuestario, este puede ser contratado interno o externo, por medio de créditos, empréstitos o cualquier otra obligación derivada de la suscripción o emisión de títulos de crédito u otro documento pagadero a plazo.
8	a	La deuda pública es la capacidad que tiene el Estado para garantizar la obtención de recursos monetarios por medio de las actividades de endeudamiento, para financiar un déficit o el uso de los excedentes para obtener un superávit.
9	a	En la deuda pública los préstamos externos son contraídos con bancos, gobiernos, organismos internacionales y proveedores.
10	a	En la deuda pública los préstamos internos son las obligaciones con el Banco de Desarrollo del Ecuador y Banco Central del Ecuador.

[Ir a la autoevaluación](#)

Autoevaluación 3

Pregunta	Respuesta	Retroalimentación
1	b	El marco legal de la política pública, se ampara en la Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y Código Orgánico de Ordenamiento Territorial (COOTAD).
2	a	La gestión gerencial y la gestión de ejecución están integradas de manera conjunta como responsables de las fases presupuestarias dentro de cada organismo público y de las unidades ejecutoras como parte de cada institución.
3	a	Las fases del ciclo presupuestario son la programación, aprobación, ejecución, modificaciones, seguimiento y evaluación, clausura y liquidación.
4	c	Para el proceso de programación presupuestario se requiere catálogos y clasificadores, y directrices presupuestarias.
5	a	La formulación presupuestaria consiste en plasmar los resultados obtenidos de la programación.
6	b	El organismo encargado de aprobar los presupuestos es la Asamblea Nacional Constituyente.
7	b	Para la ejecución presupuestaria se debe cumplir con el presupuesto inicial, codificado, comprometido, devengado y pagado.
8	d	Los tipos de modificaciones presupuestarias pueden ser aumentos o disminuciones, incrementos o reducciones y traspasos.
9	b	El organismo encargado del seguimiento y evaluación presupuestaria es el Ministerio de Economía y Finanzas.
10	c	La clausura y liquidación presupuestaria se cierra el 31 de diciembre de cada año.

[Ir a la autoevaluación](#)



5. Referencias bibliográficas

Acosta, A. (1998). El Estado como solución algunas reflexiones desde la economía. Obtenido de <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/51437.pdf>

Aguilar, L. (2013). Gobierno y administración pública. México: Fondo de Cultura Económica. Obtenido de <https://elibro.net/es/ereader/bibliotecautpl/109359>

Allen, R., y Tommasi, D. (2002). Gestión del gasto público. Obtenido de <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264192607-sum-es.pdf?expires=1639616760&id=id&accname=gu>

Álvarez, F., Corona, J., y Díaz, A. (2010). Economía pública. Ariel S A.

Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Asamblea Nacional Constituyente. (2010). Ley Orgánica de Administración Financiera y Control. https://intranet.secap.gob.ec/procesos22/DOC%20LEGALES/BASE%20LEGAL%20SECAP/LO_08%20leyorganicadadministracionfinancieraycontrol_pdf.pdf

Asamblea Nacional Constituyente. (2012). Código Orgánico de Planificación y finanzas Públicas. Obtenido de https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf

Asamblea Nacional Constituyente. (2013). Norma Técnica de Desconcentración de entidades de la función ejecutiva. <https://www.studocu.com/ec/document/pontificia-universidad-católica-del-ecuador/gerencia-de-proyectos/norma-tecnica-desconcentracion-de-la-funcion-ejecutiva/45220440>

Asamblea Nacional Constituyente. (2014). Sistema Integrado de Gestión de las Finanzas Públicas. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/03/PERFIL-PROYECTO-SENPLADES-VF3.pdf>

Asamblea Nacional Constituyente. (2015). Código Orgánico de Organización Territorial. https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/01/dic15_CODIGO-ORGANICO-DE-ORGANIZACION-TERRITORIAL-COOTAD.pdf

Asamblea Nacional Constituyente. (2020). Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2021/10/Reglamento-al-COPFP.pdf>

Batallas, H. (2013). Descentralización y Autonomía. FORO(20). <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4225/1/03-TC-Batallas.pdf>

Consejo Nacional de Competencias. (2011-2017). Evaluación del proceso de descentralización y gestión competencial.

Asamblea Nacional del Ecuador. (2010, 19 de octubre). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) (pp. 85–86). Registro Oficial Suplemento 303. Última modificación: 31 de diciembre de 2019. <https://www.cpcos.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/cootad.pdf>

Gitman, L., y Zutter, C. (2012). Principios de Administración Financiera (Decimosegunda edición ed.). PEARSON. <http://www.congope.gob.ec/?publicacion=hacia-una-gestion-eficiente-de-las-finanzas-publicas-a-nivel->



Guerra, E. (2016). Presupuesto, gasto público y compra en el Ecuador. FORO(25). <https://www.redalyc.org/pdf/900/90075913002.pdf>



Jaramillo, M. (2010). La descentralización: Una mirada desde las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California. Región y sociedad, 22(49). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1870-39252010000300007&script=sci_abstract



Jessop, B. (2014). El Estado y El Poder. Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, 19(66). <https://www.redalyc.org/pdf/279/27937089004.pdf>



Kaplan, M. (1978). Intervención del Estado en la empresa pública en la América Latina Contemporánea. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1273657>



Lenardón, F. (2017). Economía del sector público. Universidad Adventista del Plata. <https://elibro.net/es/ereader/bibliotecaupl/76535>



Levy, N. (2016). Política fiscal y desequilibrios económicos: el impacto de la composición del gasto público sobre el crecimiento de la economía mexicana. economíaunam v, 13(39). <http://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v13n39/1665-952X-eunam-13-39-00082.pdf>

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (2021). <https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=1474&tipo=mul>

López, A. (2010). La Nueva Gestión Pública. <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/INAPngpfinal.pdf>

Ludeña, L. (2013). El rol del Estado en la Economía del siglo XXI. Revista Cultura. https://openurl.ebsco.com/EPDB%3Agcd%3A4%3A5711636/detailv2?sid=ebsco%3Aplink%3Ascholar&id=ebsco%3Agcd%3A96728085&crl=c&link_origin=www.google.com

Mayorga, F. (2021). Finanzas públicas del Ecuador. Observatorio Económico y Social de Tungurahua, Universidad Técnica de Ambato.

Mendoza, W., Garcia, Carmen, Morán, J., y Muñiz, G. (2018). Las Finanzas Públicas en el Ecuador y su incidencia en la economía del país. Revista Científica, 4(4). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6870900>

Ministerio de Economía y Finanzas. (2013). Normativa del sistema de administración financiera del sector público. https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/08/Normativa_Presupuesto_Contabilidad_Tesorer%C3%ADa_Acuerdo_447.pdf.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2016). Que es el eSIGEF. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/08/Que%CC%81-es-el-eSIGEF-final.pdf>

Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). Ciclo presupuestario. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/11/ciclo-presupuestario.pdf>

Ministerio de Economía y Finanzas. (2018). Normas Técnicas de Presupuesto. <http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/>.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2020). El presupuesto general del Estado. https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/04/Inf_ejec.presupuestaria_2019.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas. (2021). Boletín de deuda pública interna y externa. Ecuador. <http://www.finanzas.gob.ec/wp-content/>.



Ministerio de Economía y Finanzas. (31 de Julio de 2021). Boletín de Deuda Pública y otras obligaciones del SPNF y la Seguridad Social / PIB. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/03/Boletin-Diciembre-2021.pdf>



Ministerio de Economía y Finanzas. (2021). Normativa del Sistema Nacional de Finanzas Públicas. https://spryn.finanzas.gob.ec/esipren-web/archivos_html/file/MEF%20Normativa-tecnica-SINFIP-2021%20Seg%C3%BAn%20AM%20023.pdf



Ministerio de Finanzas. (2010). Manual de Procedimientos Endeudamiento Público. https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/A2_MANUAL_PROCEDIMIENTOS_ENDEUDAMIENTO_PUBLICO_.pdf



Ministerio de Finanzas del Ecuador. (2012). Clasificador presupuestario de ingresos y gastos del sector público. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/Clasificador-Presupuestario-actualizado-al-11-06-2012.pdf>



Onrubia, J. (2009). Dimensión y Eficiencia del Sector Público ante la globalización. https://www.researchgate.net/publication/43602862_Dimension_y_eficiencia_del_sector_publico_antel_la



Ortega, A. (2014). Hacienda pública y las finanzas del Estado (Vol. 5). Ecoe ediciones.

Perdomo, A. (2002). Planeación financiera para épocas normal y de inflación. International Thomson Editores, S. A. de C. V.

Podestá, A. (2020). Gasto público para impulsar el desarrollo económico inclusivo y lograr los objetivos de desarrollo sostenible. Macroeconomía del desarrollo. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/46276/S2000670_es.pdf



Proaño, J. (2011). Políticas públicas productivas provinciales, 4P: Elementos conceptuales y metodológicos (Primera ed.). Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador. <https://isbn.cloud/9789978929803/politicas-publicas-productivas-provinciales-4p-elementos-conceptuales-y-metodologicos/>



Rodriguez, O. (1943). Evolución del Intervencionismo del Estado en nuestras Instituciones. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/download/334445/20790327/>



Sánchez, J. (2001). Gestión pública y gobernanza. Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.e. https://negociacionytomadedecisiones.files.wordpress.com/2015/06/I0014_gestion-publica-y-governance.pdf



Sánchez, J. (2010). Gestión Pública y Gobernanza (Vol. 2). (ISBN, Ed.)



Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2015). La desconcentración del ejecutivo en el Ecuador. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/2015/04/La-desconcentrac%C3%B3n-del-Ejecutivo-en-el-Ecuador.pdf>



SENPLADES. (2017-2021). Plan Nacional de Desarrollo. 148. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/11/PLAN-NACIONAL-DE-DESARROLLO-2017-2021.compressed.pdf>

SENPLADES; Consejo Nacional de Competencias. (2012-2015). Plan Nacional de Descentralización 2012-2015. <https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Plan-Nacional-de-Descentralizaci%C3%B3n-2012-2015.pdf>

Valle, V. (2013). El papel del sector público en la economía moderna. eXtoicos. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4690742>

Velásquez, A. (2010). Ingresos públicos y el principio de la sincronía social y cultural de los impuestos. https://www.uv.mx/bdh/files/2014/01/Libro_velasquez.pdf

Ventimilla, J. (2015). La Constitución Económica del Ecuador. <https://revistas.usfq.edu.ec/index.php/iurisdictio/article/view/732>

Villa, C., Samaniego, F., Vargas, D., y Merino, E. (2018). La sostenibilidad del Presupuesto General del Estado en el Ecuador. Revista de Investigación Talentos, 1, 45-52. <https://talentos.ueb.edu.ec/index.php/talentos/article/view/29/37>

Zuñiga, E. (2016). Presupuesto, gasto público y compra pública responsable en Ecuador. FORO(25).



6. Anexos

Anexo 1. Principales orígenes de ingresos (en millones de dólares)

Ingresos	Devengado 2020	Devengado 2021	% Participación PGE	Variación 2020/2021	Participación PIB (%)
Impuestos: Al IVA, la Renta Global, arancelarios a la importación, a la salida de divisas.	3.058,36	2.851,26	50,09%	-6,77%	2,83%
Tasas: contribuciones de las compañías; sobre nóminas de empresas privadas y públicas; Concesiones en el sector de las telecomunicaciones; prestación de servicios; otras tasas; permisos, licencias y patentes; regalías mineras; inscripciones, registros y matrículas.	271,97	207,72	3,65%	-23,63%	0,21%
Otros ingresos técnicos y especializados; otras de ventas de productos y materiales	4,41	5,87	0,10%	33,22%	0,01%
Utilidades de empresas y entidades financieras públicas; tributarios; intereses por mora tributaria recaudados por el SRT; infracciones a la Ley Orgánica de Transporte Terrestre y Seguridad Vial; intereses y comisiones de títulos valores; cheques protestados.	219,56	160,03	2,81%	-27,11%	0,16%
Transferencias: Participaciones corrientes en los ingresos petroleros; de empresas públicas; de exportaciones de derivados de petróleo; y, de excedentes de empresas públicas.	1.630,21	1.466,36	25,76%	-10,05%	1,45%
Subtotal Principales Ingresos Corrientes	5.184,51	4.691,24	82,42%	-9,51%	4,65%
Otros Ingresos corrientes	425,54	395,30	6,94%	-7,11%	0,39%
Total corriente	5.610,05	5.086,53	89,36%	-9,33%	5,05%
Venta de activos no financieros: Terrenos	0,04	1,82	0,03%	5055,51%	0,00%
Recuperación de inversiones y de recursos públicos: del sector privado.	1,92	0,97	0,02%	-49,63%	0,00%
Transferencias o donaciones de capitales inversión: De la venta anticipada de petróleo.	23,33	4,17	0,07%	-82,14%	0,00%
Transferencias o donaciones de capitales inversión: Ingresos petroleros de capital	228,87	138,34	2,43%	-39,56%	0,14%
Subtotal Principales Ingresos de Capital	254,16	145,29	2,55%	-42,84%	0,14%
Otros Ingresos de Capital	10,56	8,23	0,14%	-22,11%	0,01%
Total Capital	264,73	153,52	2,70%	-42,01%	0,15%
Bono del Estado colocados en el Mercado Nacional e Internacional	1.207,32	-	0,00%	-100,00%	0,00%
De Organismos Multilaterales	57,35	228,78	4,02%	298,91%	0,23%
De Gobiernos y Organismos Gubernamentales	1,64	182,89	3,21%	11028,64%	0,10%
Otros Ingresos de Financiamiento	99,51	-	0,00%	-100,00%	0,00%
Subtotal Principales Ingresos de Financiamiento	1.365,82	411,67	7,23%	-69,86%	0,41%
Otros Ingresos de Financiamiento	23,93	40,26	0,71%	68,25%	0,04%
Total de Financiamiento	1.389,74	451,93	7,94%	-67,48%	0,45%
TOTAL INGRESOS PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO	7.264,52	5.691,98	100,00%	-21,65%	5,65%

Nota. Tomado Ministerio de Economía y Finanzas (2021)

Anexo 2. Principales orígenes del gasto público (en millones de dólares)

Principales destinos del Gasto	Devengado 2020	Devengado 2021	% Participación PGE	Variación 2020/2021	Participación PIB (%)
Gastos en personal (Ministerio de Educación, Policía Nacional, Defensa Nacional, Salud Pública y Consejo de la Judicatura	1.573,51	1351,51%	19,58%	-14,11%	1,34%
Financiamiento de Derivados Deficitario (CFDD)	1.014,41	1.054,47	15,28%	3,95%	1,05%
Egresos Financieros	665,28	454,69	6,59%	-31,65%	0,45%
Bono de Desarrollo Humano, Pensión Adultos Mayores, Pensión para personas con capacidades especiales, Bono Joaquín Gallegos Lara y Bono para niños, niñas y adolescentes en situación de orfandad por femicidio	210,5	284,55	4,12%	35,18%	0,28%
Transferencias a la Seguridad Social (IESS, ISSFA, ESSPOL)	95,94	843,68	12,22%	779,37%	0,84%
Subtotal Principales Gastos Corrientes	3.559,64	3.988,90	57,79%	12,06%	3,96%
Otros gastos corrientes	1.153,45	828,35	12,00%	-28,19%	0,82%
Total gasto corriente	4.713,09	481725,00%	69,79%	2,21%	4,78%
Proyectos de Inversión	667,15	379,88	5,50%	-43,06%	0,38%
Transferencias a GADs	358,01	714,69	10,35%	99,63%	0,71%
Transferencias a Empresas Públicas y Financieras Públicas	3,1	52,3	0,76%	1586,28%	0,05%
Subtotal Principales Gastos de Inversión y Capital	1.028,25	1.146,87	16,61%	11,54%	1,14%
Otros gastos de Capital	1,98	10,07	0,15%	408,55%	0,01%
Total gasto de inversión y capital	1.030,23	1.156,94	16,76%	12,30%	1,15%
Amortización de deuda pública	1.138,28	862,23	12,49%	-24,25%	0,86%
Obligaciones de ejercicios anteriores	111,5	21,27	0,31%	-80,93%	0,02%
Venta anticipada de petróleo	23,33	4,17%	0,06	-82,14%	0,00%
Subtotal Principales Gastos de Aplicación del Financiamiento	1.273,12	887,66	12,86%	-30,28%	0,88%
Otros gastos financiamiento	41	41,06	0,59%	0,13%	0,04%
Total gasto de aplicación del financiamiento	1.314,12	928,72	13,45%	-29,33%	0,92%
TOTAL EGRESOS PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO	7.057,44	6.902,91	100,00%	-2,19%	6,85%

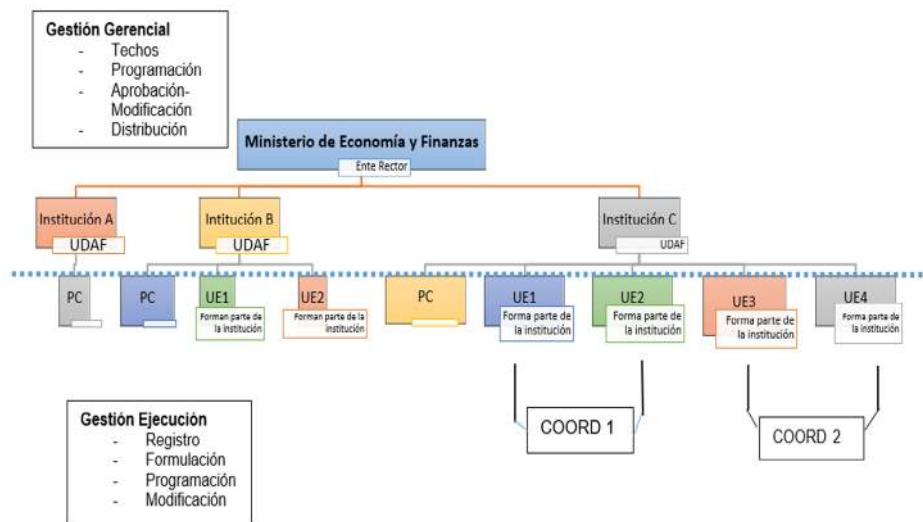
Nota. Tomado Ministerio de Economía y Finanzas (2021)

Anexo 3. Deuda pública total (en miles de dólares)

Acreedor	Saldo	Relación deuda/PIB
Bancos	1.366.255,30	1,36%
Gobiernos	5.890.363,16	5,84%
Organismos Internacionales	18.939.919,78	18,79%
Proveedores		0,00%
Subtotal Préstamos externos	26.196.538,24	25,99%
Bonos emitidos en mercados internacionales	17.887.002,03	17,74%
Subtotal títulos de deuda	17.887.002,03	17,74%
Pasivos por derechos contractuales intangibles	537.570,44	0,53%
Ventas anticipadas petroleras	22.916,67	0,02%
Subtotal Otras cuentas por pagar	560.487,11	0,55%
Derechos especiales de giro DEG	556.825,00	0,55%
Subtotal Derechos especiales de giro – DEG	556.825,00	0,55%
Subtotal Deuda Pública Externa	45.200.852,38	44,83%
Bonos emitidos en mercado nacional con tenedores privados	1.011.777,50	1,00%
Bonos emitidos en mercado nacional con tenedores públicos	13.316.075,70	13,21%
Subtotal títulos de deuda	14.327.853,20	14,21%
Banco de Desarrollo del Ecuador	1.507.376,15	1,50%
Banco Central del Ecuador	500.000,00	0,50%
Subtotal préstamos internos	2.007.376,15	2,00%
Obligaciones no pagadas y registradas en presupuestos clausurados	1.969.570,16	1,95%
Seguridad social	381.065,84	0,38%
Subtotal Otras cuentas por pagar	2.350.636,00	2,33%
Subtotal Deuda pública interna	18.685.865,35	18,54%
TOTAL, DEUDA PÚBLICA	63.886.717,73	63,37%

Nota. Tomado de Boletín de deuda pública interna y externa (2021)

Anexo 4. Nuevo modelo de proceso presupuestario



Nota. Tomado de nuevo modelo de proceso presupuestario del Sistema de administración financiera del sector público, por Ministerio de Economía y Finanzas (2020)