



**UNIVERSIDAD LAICA VICENTE ROCAFUERTE DE  
GUAYAQUIL**

**FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y DERECHO  
CARRERA DE ECONOMÍA**

**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE  
ECONOMISTA**

**TEMA:**

---

**ANÁLISIS DEL GASTO PÚBLICO DEL PRESUPUESTO  
GENERAL DEL ESTADO EN EL SECTOR SALUD DE  
ECUADOR**

---

**TUTOR/A:**

Mg. Mónica Leoro Llerena, Econ

**AUTOR:**

**JOEL GENARO LEÓN GUERRERO**

**2022**



## REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

### FICHA DE REGISTRO DE TESIS

**TÍTULO Y SUBTÍTULO:**

**Análisis del Gasto Público del Presupuesto General del Estado en el Sector Salud de Ecuador**

**AUTOR/ES:**

León Guerrero, Joel Genaro

**REVISORES O TUTORES:**

Mg. Mónica Leoro Llerena, Econ

**INSTITUCIÓN:**

Universidad Laica Vicente Rocafuerte de Guayaquil

**Grado obtenido:**

Economista

**FACULTAD:**

CIENCIAS SOCIALES Y DERECHO

**CARRERA:**

ECONOMÍA

**FECHA DE PUBLICACIÓN:**

2022

**N. DE PAGS:**

67

**ÁREAS TEMÁTICAS:** Ciencias Sociales y del Comportamiento

**PALABRAS CLAVE:** *Finanzas, política fiscal, gasto público, crecimiento económico, desarrollo humano*

**RESUMEN:**

El tema que se presenta acerca del gasto público particularmente, en el sector Salud, abarca por supuesto, la territorialidad nacional a partir de indicadores macroeconómicos que fueron seleccionados; luego se concibe haber alcanzado el objetivo de analizar el gasto público del Presupuesto General del Estado en el sector Salud de Ecuador, sector para el que los recursos designados deben tener marcada prioridad pues se trata del desarrollo humano, por tanto, social. La metodología utilizada fue predominantemente de enfoque cuantitativo y ciertas posiciones cualitativas, con un alcance descriptivo y explicativo, a través de la recolección de informaciones estadísticas de diferentes organismos acreditados. Del análisis se obtuvieron las regularidades referentes a una planificación aproximadamente estable del Presupuesto General del Estado durante el período 2016-2021, aun cuando se visualizan los efectos en los años inicial y final por las variaciones en los gastos totales debido a la inesperada aparición del desastre natural como lo fue el terremoto en el 2016 y la pandemia de COVID-19 que alcanzó su mayor crisis en el 2020. Asimismo, los egresos del presupuesto designado a la salud en el período evidenciaron que los porcentajes de ejecución de estos gastos asignados mantienen niveles aproximados; pero la relación, participación del gasto devengado en salud sobre los valores del PIB refleja que no se cumplen las reglas de dedicar a la salud el 4 % de los montos del PIB. La importancia del estudio radica precisamente, en que ejerce el análisis económico centrando la atención en el desarrollo de las personas.

**N. DE REGISTRO (en base de datos):****N. DE CLASIFICACIÓN:****DIRECCIÓN URL (tesis en la web):****ADJUNTO PDF:**SI NO **CONTACTO CON AUTOR/ES:**

León Guerrero, Joel Genaro

**Teléfono:**

0983328342

**E-mail:**

jleong@ulvr.edu.ec

**CONTACTO EN LA INSTITUCIÓN:**

Mg. Diana Almeida Aguilera, Decana

**Teléfono:** 2596500 Ext. 250**E-mail:** dalmeidaa@ulvr.edu.ec

Econ. Rosa Salinas Heredia, directora.

**Teléfono:** 2596500 Ext. 226**E-mail:**rsalinash@ulvr.edu.ec <mailto:dordonezy@ulvr.edu.ec>

# CERTIFICADO DE ANTIPLAGIO ACADÉMICO

## ANALISIS DEL GASTO PUBLICO DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO EN EL SECTOR SALUD DE ECUADOR

INFORME DE ORIGINALIDAD

**6**%

INDICE DE SIMILITUD

**5**%

FUENTES DE INTERNET

**1**%

PUBLICACIONES

**1**%

TRABAJOS DEL  
ESTUDIANTE

ENCONTRAR COINCIDENCIAS CON TODAS LAS FUENTES (SOLO SE IMPRIMIRÁ LA FUENTE SELECCIONADA)

< 1%

★ Guillaume Fontaine, Iván Narváez, Bayron Paz.

"Explaining public accountability deficit in extractive  
policies: The Ecuadorian case", The Extractive  
Industries and Society, 2018

Publicación

Excluir citas

Apagado

Excluir coincidencias

Apagado

Excluir bibliografía

Apagado



Firma:

Mg. Mónica Leoro Llerena, Econ  
C.C. 091705433-0

## **DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS PATRIMONIALES**

El estudiante egresado Joel Genaro León Guerrero, declara bajo juramento, que la autoría del presente proyecto de investigación, Análisis del Gasto Público del Presupuesto General del Estado en el Sector Salud de Ecuador, corresponde totalmente al suscrito y me responsabilizo con los criterios y opiniones científicas que en el mismo se declaran, como producto de la investigación realizada.

De la misma forma, cedo los derechos patrimoniales y de titularidad a la Universidad Laica VICENTE ROCAFUERTE de Guayaquil, según lo establece la normativa vigente.

Autor



Firma:

JOEL GENARO LEÓN GUERRERO  
C.I. 1206114645

## **CERTIFICACIÓN DE ACEPTACIÓN DEL TUTOR**

En mi calidad de Tutor(a) del Proyecto de Investigación Análisis del Gasto Público del Presupuesto General del Estado en el Sector Salud de Ecuador, designada por el Consejo Directivo de la Facultad de Ciencias Sociales y Derecho de la Universidad Laica VICENTE ROCAFUERTE de Guayaquil.

### **CERTIFICO:**

Haber dirigido, revisado y aprobado en todas sus partes el Proyecto de Investigación titulado: Análisis del Gasto Público del Presupuesto General del Estado en el Sector Salud de Ecuador, presentado por el estudiante JOEL GENARO LEÓN GUERRERO como requisito previo, para optar al Título de ECONOMISTA encontrándose apto para su sustentación.



Firma:

Mg. Mónica Leoro Llerena, Econ

C.C. 091705433-0

## **Agradecimiento**

*Agradezco a Dios por bendecir mi vida y darme la fortaleza para continuar en este proceso de obtener uno de mis deseos mas anhelados, gracias por la guía y por mi familia.*

*Gracias querida universidad por permitirme tener tan buena experiencia mientras me formaba como profesional, gracias a mis profesores por permitirme convertirme en ser un portador más del conocimiento en lo tanto me apasiona, gracias a cada maestro que hizo parte de este proceso integral de formación.*

*Quiero expresar mi más grande y sincero agradecimiento a mi tutora de tesis quien con su paciencia, apoyo y confianza caminó conmigo durante todo este proceso, quien con su dirección y conocimiento permitió el desarrollo de este trabajo, de mas misma forma agradecer a la directora de tesis, compañeros y todos quienes estuvieron detrás de este proceso.*

*Finalmente quiero a mi familia, principalmente a mi madre por ser la razón de todas las cosas buenas en mi vida, por apoyarme incondicionalmente, a pesar de los retos que se presentaron en el camino, mis hermanas por ser el motivo de mi superación personal, a mis tíos y tías que me apoyaron en el camino, a mi abuelo Rafael por ser un padre ejemplar, por cuidarme y acompañarme en todas las etapas de mi vida y por mantenerse siempre orgulloso de mis logros, también agradezco a mis familiares que ya no están conmigo, pero que con su intervención celestial me brindan mucha fuerza y confianza.*

## Dedicatoria

*Esta tesis va dedicada a la memoria de mi bisabuela Clarita y mi abuela Marcia, quienes fallecieron poco tiempo antes de verme titulado, personas que en vida me mostraron que, las mejores y más bonitas cosas en el mundo se pueden ver, tocar y sentir con el corazón, así como yo las siento a ellas.*

*A mi querida madre Magali, que con su infinito amor y paciencia convirtió de un tierno muchacho al hombre que soy ahora, todo lo que tengo y lo que soy es gracias a ella, mi persona favorita en el mundo y mi mejor amiga, este logro va para ti mamita.*

*A mis maestros que fueron testigos de mi crecimiento académico y personal, que sin ellos no hubiera sido posible concluir con esta etapa tan importante en mi vida.*

## RESUMEN

El tema que se presenta acerca del gasto público particularmente, en el sector Salud, abarca por supuesto, la territorialidad nacional a partir de indicadores macroeconómicos que fueron seleccionados; luego se concibe haber alcanzado el objetivo de analizar el gasto público del Presupuesto General del Estado en el sector Salud de Ecuador, sector para el que los recursos designados deben tener marcada prioridad pues se trata del desarrollo humano, por tanto social. La metodología utilizada fue predominantemente de enfoque cuantitativo y ciertas posiciones cualitativas, con un alcance descriptivo y explicativo, a través de la recolección de informaciones estadísticas de diferentes organismos acreditados. Del análisis se obtuvieron las regularidades referentes a una planificación aproximadamente estable del Presupuesto General del Estado durante el período 2016-2021, aun cuando se visualizan los efectos en los años inicial y final por las variaciones en los gastos totales debido a la inesperada aparición del desastre natural como lo fue el terremoto en el 2016 y la pandemia de COVID-19 que alcanzó su mayor crisis en el 2020. Asimismo, los egresos del presupuesto designado a la salud en el período evidenciaron que los porcentajes de ejecución de estos gastos asignados mantienen niveles aproximados; pero la relación, participación del gasto devengado en salud sobre los valores del PIB refleja que no se cumplen las reglas de dedicar a la salud el 4 % de los montos del PIB. La importancia del estudio radica precisamente, en que ejerce el análisis económico centrando la atención en el desarrollo de las personas.

**Palabras clave:** Finanzas, política fiscal, gasto público, crecimiento económico, desarrollo humano

## **ABSTRACT**

The topic presented on public spending particularly, in the Health sector, covers, of course, national territoriality based on macroeconomic indicators that were selected; then it is conceived to have reached the objective of analyzing the public expenditure of the General State Budget in the Health sector of Ecuador, a sector for which the designated resources must have a marked priority since it is about human development, therefore social. The methodology used was predominantly quantitative and certain qualitative positions, with a descriptive and explanatory scope, through the collection of statistical information from different accredited bodies. From the analysis, the regularities referring to an approximately stable planning of the General State Budget during the period 2016-2021 were obtained, even when the effects in the initial and final years are visualized due to the variations in total expenses due to the unexpected appearance of the natural disaster such as the earthquake in 2016 and the COVID-19 pandemic that reached its greatest crisis in 2020. Likewise, the expenditures of the budget designated for health in the period showed that the percentages of execution of these assigned expenses maintain approximate levels; but the ratio, share of accrued expenditure on health over GDP values reflects that the rules of dedicating 4% of GDP amounts to health are not met. The importance of the study lies precisely in the fact that it exercises economic analysis focusing on the development of people.

**Keywords:** Finance, fiscal policy, public spending, economic growth, human development

## ÍNDICE GENERAL

<i>REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA</i> .....	ii
<i>CERTIFICADO DE ANTIPLAGIO ACADÉMICO</i> .....	iv
<i>DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS PATRIMONIALES</i> v	
<i>CERTIFICACIÓN DE ACEPTACIÓN DEL TUTOR</i> .....	vi
<i>RESUMEN</i> .....	ix
<i>ABSTRACT</i> .....	x
<i>ÍNDICE GENERAL</i> .....	xi
<i>ÍNDICE DE TABLAS</i> .....	xiii
<i>ÍNDICE DE FIGURAS</i> .....	xiv
<i>INTRODUCCIÓN</i> .....	1
<i>CAPÍTULO I</i> .....	3
<i>DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN</i> .....	3
1.1 Tema .....	3
1.2 Planteamiento del problema.....	3
1.3 Formulación del problema.....	4
1.4 Sistematización del problema.....	4
1.5 Objetivo General .....	5
1.6 Objetivos Específicos.....	5
1.7 Justificación.....	5
1.8 Delimitación del problema.....	6
1.9 Idea a defender .....	6
1.10 Línea de Investigación Institucional/Facultad .....	7
<i>CAPÍTULO II</i> .....	8
<i>MARCO TEÓRICO</i> .....	8
2.1 Marco Teórico.....	8

2.1.1 Antecedentes investigativos .....	8
2.1.2 Teorías del desarrollo .....	16
2.1.3 Fundamentos teóricos.....	18
2.2 Marco Conceptual .....	23
2.3 Marco legal.....	26
<i>CAPÍTULO III</i> .....	35
<i>METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN</i> .....	35
3.1 Metodología.....	35
3.2 Tipo de Investigación .....	35
3.3 Enfoque.....	35
3.4 Técnica e instrumentos.....	36
3.5 Población .....	36
3.6 Muestra.....	36
3.7 Análisis de resultados .....	37
<i>CAPÍTULO IV</i> .....	47
<i>CONCLUSIONES</i> .....	49
<i>RECOMENDACIONES</i> .....	50
<i>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</i> .....	51

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1</b> .....	8
<b>Tabla 2</b> .....	10
<b>Tabla 3</b> .....	12
<b>Tabla 4</b> .....	14
<b>Tabla 5</b> .....	37
<b>Tabla 6</b> .....	40
<b>Tabla 7</b> .....	42

## ÍNDICE DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> .....	37
<b>Figura 2</b> .....	41
<b>Figura 3</b> .....	43
<b>Figura 4</b> .....	43
<b>Figura 5</b> .....	44
<b>Figura 6</b> .....	44

## INTRODUCCIÓN

La política fiscal de un país cuenta con objetivos específicos de sostenibilidad dirigidos a la adecuada utilización de los recursos obtenidos en un proceso fiscal, con la finalidad de mantener la estabilidad de las actividades socioeconómicas como único modo de enrumbar a la nación hacia el crecimiento y desarrollo.

Son diversos los instrumentos que aportan un orden referencial en el manejo de los poderes que porta el Estado; entre estos está el Presupuesto General del Estado considerado como una de las herramientas más usuales y útiles para medir el uso y manejo de los recursos patrimoniales.

El Presupuesto del Estado es la previsión de gastos y recursos financieros que garanticen el cumplimiento de objetivos y compromisos para con el sector público en función de satisfacer las crecientes necesidades sociales. De ahí que el funcionamiento del orden fiscal se rija por el adecuado empleo de la relación entre fluctuaciones macroeconómicas y políticas fiscales, fundamentalmente en la identificación de rasgos estructurales y de comportamiento relevantes que alerten para el diseño de políticas fiscales en el plano empírico de la distribución presupuestaria.

En ese sentido se desarrolló la investigación que se presenta en este informe que tuvo como punto de partida la interrogante acerca del comportamiento del gasto público de salud en el Presupuesto General del Estado de Ecuador durante los años 2016-2020, por lo que el objetivo consistió en analizar el gasto público del Presupuesto General del Estado en el sector Salud de Ecuador, sector para el que los recursos a disponer han de poseer un peso predominante dentro del presupuesto en tanto su determinante incidencia en el desarrollo social.

El análisis ha estado centrado en la comparación del gasto público destinado a los servicios de salud entre los años 2016 y 2020 con énfasis en el período previo y posterior a la crisis sanitaria provocada por la pandemia de COVID-19, haciendo un recorrido por la realidad fiscal para identificar los posibles márgenes de irregularidades en asignación y ejecución de los recursos presupuestarios en el sector.

Es conocido que este tema asegura su pertinencia teniendo en cuenta los múltiples estudios consultados además la actualidad y legalidad que le otorgan diversos documentos de carácter internacional y nacional.

A propósito, se señalan recomendaciones procedentes de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que apuntan con respecto a los países en vías de desarrollo sobre planificar vías de acceso de toda la población a los servicios de salud esenciales, planificación que se debe basar en el permanente análisis de los resultados epidemiológicos de las localidades con prioridad de los pobres; y en correspondencia aumentar el gasto presupuestario en materia de salud, con la garantía de una mayor eficiencia en la utilización de los recursos.

Por otra parte, se aprecia la importancia del tema al tomar en consideración la propia Constitución de la República del Ecuador 2008 (Asamblea Nacional Constituyente, 2008), que establece en el TÍTULO III GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, Capítulo Segundo, Art.85, numeral 3: “El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos” (p.12).

A continuación de esta introducción los resultados del proceso investigativo llevado a cabo se presentan en una estructura por capítulos. El Capítulo I refleja los componentes del diseño teórico de la investigación teniendo en cuenta el planteamiento y formulación del problema, así como la justificación de la misma. El Capítulo II es dedicado al marco teórico, conceptual y legal que sustenta el tema, abordando algunos estudios que constituyen referentes; las teorías del desarrollo; los fundamentos teóricos y legales y también un grupo de conceptos esenciales.

En orden, sigue el Capítulo III que presenta inicialmente los aspectos metodológicos que propiciaron la investigación y los resultados alcanzados desde la perspectiva trazada en el segundo y tercer objetivos específicos. El Capítulo IV constituye el informe final en el que se resumen las generalidades más importantes. Finalizan las páginas del informe, las Conclusiones; Recomendaciones; las Referencias Bibliográficas que avalan la científicidad del estudio; y, los Anexos en que se ofrecen informaciones más puntuales o detallada

# CAPÍTULO I

## DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

### 1.1 Tema

Análisis del Gasto Público del Presupuesto General del Estado en el Sector Salud de Ecuador

### 1.2 Planteamiento del problema

Desde la responsabilidad de la función del financiamiento, el sistema ecuatoriano propone como cada año una proforma del Presupuesto General del Estado con vistas a destinar una parte de los ingresos del país a las distintas variables macroeconómicas, es decir, a actividades que a escala nacional deben ser garantizadas por el Estado; ello significa la utilización de determinados porcentajes del Producto Interno Bruto obtenido.

Dicho presupuesto debe cubrir rubros que constituyen gastos públicos que abarcan desde la seguridad social, salud, vivienda, educación, saldo de la deuda pública, entre otros. Muchas veces estos gastos tienden a superar considerablemente a los ingresos recaudados conocido este resultado como *déficit presupuestario* del cual participan determinadas e importantes partidas.

A partir de este punto empiezan las dificultades en la asignación presupuestaria, puesto que, al contar con un presupuesto limitado el gobierno no tendrá otra alternativa que delimitar y decidir qué rubros macroeconómicos se deberán cubrir de forma priorizada y cuáles han de ser relegados.

Bajo esta premisa, resalta el financiamiento de las actividades de salud ceñido mayormente a los servicios de salud, considerando preciso estudiar a profundidad esta partida, por cuanto comienza a visualizarse como un problema para el país. Se analiza que en la medida que la población aumenta, se ocasiona una proporción elevada de pacientes que esperan ser atendidos en contraposición a los recursos médicos que resultan limitados, derivándose consecuentemente en una marcada comercialización del servicio de atención médica.

A partir de las experiencias de distintos países, esta situación se identifica como una limitación de los subsidios cruzados entre los distintos grupos poblacionales, gastos administrativos, falta de planificación integrada o menor posibilidad de financiar enfermedades con diagnóstico y tratamientos de alto costo.

El análisis de los resultados del gasto público del Presupuesto General del Estado (PGE), evidencia el escenario económico y social de todo país, pues a través de él se constatan las crisis económicas por la caída de los precios de productos importantes para la economía y otros factores

económicos, incluyendo elementos extraordinarios como desastres naturales, catástrofes en el comercio, la deuda externa, y como ejemplo de variable más reciente, la pandemia mundial.

Estos últimos, son elementos aleatorios e inesperados que atacan en un momento a otro, y afecta directamente a la economía de un país. Claro está, que, de contar con un respaldo presupuestal este tipo de problema sería manejable con menos dificultades. El conflicto se inicia en el momento que un país no posee proyecciones para hacer frente a fenómenos como lo ha sido la pandemia de COVID-19; que en el caso de Ecuador ha producido un marcado impacto no solo en el sector salud, sino también en consecuencia en el sector laboral y educacional.

El Estado se relaciona a la economía de un hogar, la cual emplea una meticulosa gestión de los ingresos y gastos del centro familiar, de manera que estén correctamente distribuidos con el objetivo de compensar las necesidades fundamentales para su adecuado bienestar y prosperidad.

Está claro que el manejo de toda una nación involucra muchas variables y convierte en muy compleja esta labor; pero si se toma como referencia el ejemplo de una familia doméstica, la finalidad de este enfoque es llegar a una economía que debe buscar gastar menos, ahorrar más y distribuir los escasos ingresos que se tiene de manera responsable, evitando el sobreendeudamiento, técnica que puede ser aplicada al nivel de país.

Cuando un país enfrenta una crisis económica con una deuda muy elevada, una de las “soluciones” es que el gasto público disminuya. En términos generales ¿Se considera solución en una situación de crisis con una tasa elevada de subempleo el optimizar el tamaño del Estado? ¿Puede un gobierno en crisis ser capaz de enfrentar un problema sanitario a nivel mundial? ¿La disminución del gasto público ha dado los resultados esperados? Se reduce el gasto en el PGE y se contrata nueva deuda pública ¿Es esto coherente?

Los elementos y cuestionamientos hasta aquí señalados sugirieron el desarrollo del proceso investigativo a partir de la siguiente formulación.

### **1.3 Formulación del problema**

¿Cuál ha sido el comportamiento del gasto público de salud en el Presupuesto General del Estado de Ecuador durante los años 2016-2020?

### **1.4 Sistematización del problema**

1. ¿Cuál es la estructura del Presupuesto General del Estado?
2. ¿Cómo se han comportado los gastos y en específico del sector salud en la proforma presupuestaria de los últimos cinco años?

3. ¿Qué resultados arrojaría el análisis del gasto público del Presupuesto General del Estado en el sector salud de Ecuador?
4. ¿Cuál es el periodo de mejor financiamiento en el sector salud?
5. ¿Qué niveles de erogación al presupuesto alcanzaba el rubro salud, previo y posterior a la crisis pandémica de COVID-19?

### **1.5 Objetivo General**

Analizar el gasto público del Presupuesto General del Estado en el sector Salud de Ecuador.

### **1.6 Objetivos Específicos**

- Fundamentar desde la teoría y las bases legales correspondientes el Presupuesto General del Estado.
- Describir la previsión y ejecución de ingresos y gastos públicos en el Presupuesto General del Estado de los últimos cinco años.
- Comparar la previsión de gastos públicos destinados a los servicios de salud y su ejecución dentro del Presupuesto General del Estado de los últimos años.

### **1.7 Justificación**

La investigación que se presenta a continuación, busca analizar si la distribución del gasto público se ha realizado de forma correcta, evaluando si representa un beneficio, que garantice un crecimiento en materia de salud, así como también para la economía del Ecuador

El análisis de este tema abarca la necesidad de informar a los ciudadanos ecuatorianos, que generalmente desconocen qué tipo de manejos o de qué forma se ejerce la discrecionalidad por cada gobierno de turno con la intención de generar sostenibilidad fiscal en el corto, mediano y largo plazo y en qué medida ello ha impactado en la economía de un país y en el bienestar de sus ciudadanos.

Como refuerzo a esta necesidad, es de suma importancia conocer cuál es situación en materia de salud. El incremento del gasto en salud no es un problema menor. En las últimas décadas ha aumentado tanto en las economías avanzadas como en las emergentes, sin que resulte clara la relación de este incremento con mejoras en la calidad de vida.

Vale resaltar que esta responsabilidad involucra la participación tanto de pueblo como del gobierno. Es importante fomentar en la sociedad una cultura de ahorro y optimización, que debe ser visto como una medida beneficiosa para el país y no como una política a favor de los sectores más vulnerables.

En estos supuestos radica el interés de abordar el tema y ello asimismo se refleja en múltiples documentos normativos, de desarrollo y legales. Es el caso de la Agenda 2030 Objetivos de

Desarrollo Sostenible (ODS), Organización de Naciones Unidas y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (ONU-CEPAL, 2016) que desde su prólogo apunta:

Los ODS (...) en su visión a largo plazo, constituirán un apoyo para cada país en su senda hacia un desarrollo sostenido, inclusivo y en armonía con el medio ambiente, a través de políticas públicas e instrumentos de presupuesto, monitoreo y evaluación (p.5).

Este documento que presenta 17 objetivos de desarrollo sostenible como continuidad de la Agenda del Milenio, establece el Objetivo 3 que promueve: “Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades” (p.13), con especificidad en la meta 3.8, entre otras: “Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos” (p.14).

En consonancia, la Constitución de la República del Ecuador, Asamblea Nacional Constitucional (2008), ya desde fecha anterior señalaba normativas directamente vinculadas por cuanto es un tema priorizado desde los finales del recién pasado siglo. Entre estas normativas se seleccionan el ya apuntado numeral 3 del Art.85, y se agrega del mismo TÍTULO III – GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, Capítulo Segundo - Políticas públicas, servicios públicos y participación ciudadana, Art.85, el numeral 1 que establece: “Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad” (p.12).

Evidentemente el tema que se ha presentado guarda amplia oportunidad y conveniencia a ser tratado en períodos que se produce una crisis socioeconómica y en los que el sector salud exhibe serias dificultades que repercuten en la calidad de vida de los ecuatorianos y ecuatorianas.

### **1.8 Delimitación del problema**

- **Campo:** Economía
- **Delimitación Espacial:** Nivel nacional, Ecuador
- **Delimitación Temporal:** Periodo 2016 – 2020

### **1.9 Idea a defender**

La previsión y ejecución del gasto público destinado a los servicios de salud no ha estado en correspondencia con la prioridad del sector.

### **1.10 Línea de Investigación Institucional/Facultad**

- Institucional: Línea Sociedad civil, derechos humanos y gestión de la comunicación.
- Facultad de Ciencias Sociales y Derecho: Desarrollo, sostenibilidad económica y matriz productiva.  
Sub-línea, Diagnóstico y desarrollo socioeconómico

## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO

#### 2.1 Marco Teórico

##### 2.1.1 Antecedentes investigativos

La calidad del gasto público abarca aquellos elementos que garantizan un uso eficaz y eficiente de los recursos públicos, con los objetivos de elevar el potencial de crecimiento de la economía y, en el caso particular de América Latina y el Caribe, de asegurar grados crecientes de equidad distributiva. De ahí la preponderancia en el tratamiento del tema, visto desde los términos específicos de gasto público o a través de la concepción del Presupuesto General del Estado. Se resumen a continuación los elementos esenciales de estudios realizados en los últimos años que demuestran la validez e importancia de continuar profundizando en análisis y constituyen experiencias necesarias para el desarrollo de este proceso investigativo.

**Tabla 1**

*Incidencia del Gasto Público Social de Ecuador en el Índice de Desarrollo Humano. Período 2015-2019*

<b>Título:</b>	Incidencia del Gasto Público Social de Ecuador en el Índice de Desarrollo Humano. Período 2015-2019	<b>Institución:</b> Universidad de Guayaquil
<b>Año:</b>	2021	<b>País:</b> Ecuador
<b>Autor(as):</b>	Paulette Deyanira Férez Torres Kimberly Elizabeth Vera Coronel	<b>Ciudad:</b> Guayaquil
<b>Resumen de la investigación</b>		
<b>Problema:</b>	¿Cuál es la incidencia del Gasto Público Social en el Índice de Desarrollo Humano?	
<b>Objetivos:</b>	<p><b>Objetivo general</b></p> <p>Analizar la incidencia del Gasto Público Social en el Índice de Desarrollo Humano.</p> <p><b>Objetivos Específicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar la distribución del Gasto Público Social.</li> <li>• Evaluar las políticas públicas adoptadas en el Gasto Público Social.</li> <li>• Establecer una propuesta de optimización del Gasto Público Social a fin de categorizar a Ecuador en un mejor ranking de desarrollo humano.</li> </ul>	
<b>Metodología:</b>	El enfoque de la investigación es cuanti-cualitativo, ya que, a través de una revisión documental e información estadística se plantea una relación directa entre el Gasto Social y el Índice de Desarrollo	

	<p>Humano (IDH), a fin de presentar alternativas de solución en pro de los distintos sectores sociales, para un mayor nivel de desarrollo humano en el Ecuador.</p> <p>El diseño de la investigación es no experimental, por lo que, la investigación se lleva a cabo sin la manipulación intencionada de las variables. Se empleará un diseño longitudinal, se analizarán cambios que se dan a lo largo del tiempo, en categorías, conceptos, sucesos, variables, contextos; y la relación entre ellas.</p> <p>Se aplicarán los siguientes tipos de investigación: descriptiva y explicativa. La técnica que se aplicará es el análisis de los datos, obtenidos de las siguientes organizaciones e instituciones. El instrumento que permitirá recopilar, examinar y exponer la información estadística, es la recolección de datos de las distintas entidades mencionadas con anterioridad</p>
<p><b>Resultados:</b></p>	<p>El análisis de resultados se realizó en el orden del Presupuesto General del Estado; el Gasto Público Social; los Sectores sociales y sobre el índice, los indicadores y las dimensiones del Índice de Desarrollo Humano.</p> <p>El presupuesto correspondiente al gasto social en salud es el segundo sector más importante al que se destina un monto importante con la finalidad de que se garanticen los servicios de salud que ayuda al mejoramiento de la calidad de vida de la población. Debe ser un monto considerable, con la finalidad de que se garanticen los servicios de salud que ayuda al mejoramiento de la calidad de vida de la población.</p> <p>En el año 2015 se destinaron USD 2.754,30 millones para acciones emprendidas por el Ministerio de Salud, con el propósito de brindar servicios de salud a nivel nacional. Para el año 2016, el monto devengado fue USD 2.856,13 millones, registrándose un incremento de 3.70% en relación al año anterior.</p> <p>Respecto al año 2017, se registra un monto devengado de 3.325,46 millones, que representa el 91.28% de ejecución, destinándose en su mayoría directamente a programas de Dotación de servicios para la salud, a fin de garantizar servicios médicos y de 31 hospitalización, así también como las remuneraciones unificadas.</p> <p>En el año 2018 se destinaron USD 3.224,61 millones, en el que podemos observar un decrecimiento de 3.03% en comparación al año anterior, esto como resultado de las variaciones que se dan en el PGE teniendo como repercusión en las asignaciones por sectores del gasto social. El porcentaje de ejecución representó el 93.30%, del que se destinó a cubrir servicios médicos de hospitalización, servicios de seguridad subcontractados, limpieza, medicinas y suministros médicos, ampliando así la cobertura de los servicios de salud en beneficio de la ciudadanía.</p> <p>En el año 2019, el monto devengado fue USD 2.976,66 millones, evidenciándose una disminución en la tasa de variación de 7.69%, sin embargo, también se registra un porcentaje significativo de ejecución de 94.16%.</p> <p>El Índice de Salud representa un incremento de la esperanza de vida en el Ecuador, pasando de una tasa de crecimiento del 0,852 en el 2015, alcanzando el 0,867 en el 2019. La tendencia favorable de este índice, es el resultado de la optimización de políticas gubernamentales relacionadas al Gasto Social para este sector de la salud, teniendo siempre como prioridad aumentar la cobertura de centros</p>

	de salud y mejora en los servicios, logrando una reducción en el riesgo de desnutrición, enfermedades y mortalidad, y demás programas en beneficio de la población, obteniendo de aquello un gran avance.
<b>Conclusiones:</b>	<p>Al evaluar las políticas públicas vigentes dirigidas al gasto social, se destaca el garantizar los derechos de la ciudadanía mediante la disminución de las brechas sociales, promover la igualdad de oportunidades y proteger a la población más pobre y vulnerable, a fin de lograr desarrollo en el país, mejorando la calidad de vida de la población.</p> <p>La propuesta planteada para optimizar el gasto público social es mediante la aplicación de políticas públicas, focalizando y dando seguimiento de las medidas a implementarse para que exista una eficiente distribución de los recursos, con el propósito de conocer el impacto que tienen en los sectores más vulnerables del país.</p> <p>A pesar de la tendencia positiva del IDH y que se ha procurado mantener como prioridad a los sectores de educación y salud, los recursos asignados no bastan para atender todos los programas que se proponen llevar a cabo cuando se presenta la proforma presupuestaria, debido a la ineficiencia de las distintas instituciones al devengar los montos que se presupuestan para cada sector, y esto como consecuencia, de la falta de seguimiento de las autoridades pertinentes al no evaluar si se está ejecutando el presupuesto en su totalidad, con la finalidad de que se cumplan los objetivos planteando en beneficio de la población.</p>

Fuente: Férez, P.D. y Vera, K.E. (2021)

Elaborado por: León (2022)

## Tabla 2

### *Ejecución del gasto público en sectores estratégicos de la economía ecuatoriana*

<b>Título:</b>	Ejecución del gasto público en sectores estratégicos de la economía ecuatoriana	<b>Institución:</b> Universidad Estatal de Guayaquil Universidad Estatal del Sur de Manabí
<b>Año:</b>	2020	<b>País:</b> Ecuador
<b>Autor(es):</b>	Fernando Rodolfo Orellana-Intriago Carlos Enrique Orellana-Intriago Gary Orlando Arturo Vásquez-Ponce	<b>Ciudad:</b> Guayaquil y Manabí
<b>Resumen de la investigación</b>		
<b>Problema:</b>	El gasto público ha sido como fuerza central del crecimiento y desarrollo económicos, lejos de ser una carga para las economías, es indispensable para su buen funcionamiento; siempre y cuando, se emplee apuntando hacia el desarrollo humano; considerando sectores estratégicos de la economía,	

	tales como: salud, educación, seguridad social, así como la infraestructura esencial que hace posibles otras actividades económicas.
<b>Objetivos:</b>	<p><b>Objetivo general:</b></p> <p>Analizar la ejecución del gasto público en sectores estratégicos de la economía ecuatoriana</p> <p><b>Objetivos específicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar los sectores estratégicos de la economía ecuatoriana.</li> <li>• Describir los tipos de gastos públicos presentes en la economía ecuatoriana.</li> <li>• Explicar el proceso de ejecución del gasto público en Ecuador.</li> <li>• Analizar la ejecución del gasto en el período económico 2018.</li> </ul>
<b>Metodología:</b>	La investigación es de tipo descriptiva, pues se describen y analizan las variables desde su estado natural, sin ningún tipo de manipulación; y es documental, ya que se toma información de fuentes bibliográficas y de estadísticas proporcionadas por el Banco Central de Ecuador y por el Ministerio de Economía y Finanzas, quienes suministran información acerca del comportamiento del gasto público en Ecuador.
<b>Resultados:</b>	<p>El gasto público ecuatoriano está conformado por el gasto de consumo final del gobierno y por el gasto de consumo final de los hogares.</p> <p>Con respecto al gasto de consumo final del gobierno ejecutado para satisfacer de manera gratuita los servicios colectivos de la población, tales como: administración pública, defensa, seguridad interna y externa, etc., y los servicios individuales como salud y educación, se observa un incremento de 2,9% respecto al año anterior 2017. La razón de ello es principalmente por el aumento del 13,1% en la compra de bienes y servicios, sobre todo en el sector social, por un aumento en la atención a los jubilados, afiliados, retirados y dependientes del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS).</p> <p>Ecuador sí ha realizado una ejecución de gasto público mayor que en períodos económicos anteriores, sin embargo, es de hacer notar que, a pesar del beneficio a nivel petrolero, no se han tomado medidas para incrementar el ahorro. Durante la última década la economía se ha sumergido en un nivel de gasto insostenible, con consecuencias de endeudamiento agresivo.</p>
<b>Conclusiones:</b>	<p>En Ecuador, se necesita un fortalecimiento del Sistema Nacional de Contratación Pública para que las erogaciones se realicen de una manera responsable, ya que al fin y al cabo los gastos deben ser productivos para el Estado, y la productividad no puede medirse solo de forma cuantitativa, sino también a nivel de satisfacción de la población, de tal manera que se puedan alcanzar niveles de vida óptimos, y satisfacción de necesidades de manera sostenible y sustentable.</p> <p>Se concluye que Ecuador sí ha realizado una ejecución de gasto público mayor que en períodos económicos anteriores, sin embargo, es de hacer notar que, a pesar del beneficio a nivel petrolero, no se han tomado medidas para incrementar el ahorro. Durante la última década la economía se ha sumergido en un nivel de gasto insostenible, con consecuencias de endeudamiento agresivo.</p>

Fuente: Orellana, F.R., Orellana, C.E. y Vázquez, G.O.A. (2020)

Elaborado por: León (2022)

**Tabla 3***Incentivos tributarios en tiempos de COVID 19 y su relación con el gasto público*

<b>Título:</b>	Incentivos tributarios en tiempos de COVID 19 y su relación con el gasto público	<b>Institución:</b> Universidad Técnica de Ambato
<b>Año:</b>	2021	<b>País:</b> Ecuador
<b>Autora:</b>	Katherine Michelle Ojeda Núñez	<b>Ciudad:</b> Ambato
<b>Resumen de la investigación</b>		
<b>Problema:</b>	¿Cuál es el impacto de los incentivos tributarios en tiempos de COVID en el gasto público?	
<b>Objetivos:</b>	<p><b>Objetivo general:</b></p> <p>Analizar los incentivos tributarios implementados en el Ecuador en tiempos de COVID en relación al gasto público.</p> <p><b>Objetivos específicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudiar los Incentivos Tributarios relacionado al COVID 19 en escenarios tributarios internacionales.</li> <li>• Identificar las medidas tributarias implementadas en el territorio ecuatoriano a partir de marzo de 2020</li> <li>• Determinar posibles medidas de aplicación en el Ecuador en relación a escenarios tributarios internacionales.</li> <li>• Estudiar el impacto de la recaudación tributaria y el gasto público en atención a las medidas tributarias implementadas en función de la crisis sanitaria por COVID- 19.</li> </ul>	
<b>Metodología:</b>	<p>Esta investigación cumple el propósito de una investigación experimental al ser un tema que se ha investigado desde una óptica conceptual y en ámbitos distintos a la pandemia del COVID 19 en el Ecuador. Se ajusta a las características de una investigación correlacional, al buscar la relación de las variables en estudio como son los incentivos tributarios en el desenvolvimiento del gasto público. También es descriptiva pues se manifiesta la problemática, tanto a nivel nacional como internacional, las consecuencias de la peor crisis sanitaria, humana y sobre todo económica que ha enfrentado en el último siglo el país y el mundo; y los retos a corto plazo en materia tributaria. Y a la vez es una investigación de tipo explicativo al ser un tema no investigado a nivel nacional, la relación que se hace con el gasto público permite conocer un nuevo enfoque para que futuras generaciones cuenten con sapiencias de gran relevancia, permitiendo conocer los detalles de la problemática y las mejores políticas adoptadas.</p> <p>La investigación es de enfoque cualitativa, por lo que se utilizará métodos de revisión bibliográfica, lo mencionado no implica una medición numérica y estadística. Por otro lado, en la investigación se</p>	

	<p>involucra un enfoque cuantitativo al ser necesario recurrir a un análisis numérico y estadístico, para comprobar la hipótesis.</p>
<p><b>Resultados:</b></p>	<p>El comportamiento de la Recaudación Tributaria del año 2020 en las provincias del Ecuador comparten una tendencia negativa en relación al año 2019. Las provincias con mayor impacto son: 1) Galápagos, con un descenso del 44%; 2) Zamora Chinchipe, presenta una deducción del 42%. Sin embargo, la provincia con menor impacto en tiempos de COVID es Cañar con una baja del 5%; y singularmente la provincia de Los Ríos se revela con un crecimiento del 1%.</p> <p>Los tipos de impuestos que han representado menor recaudación tributaria en el país se desenvuelve conforme al siguiente orden: Impuesto de Fomento Ambiental con una disminución del 77%; Regalías, patentes y utilidades de conservación minera un decremento del 40%. En un comportamiento distinto se visualiza a la Contribución única y temporal que incrementa la recaudación tributaria en 1.48 puntos porcentuales, esto al ser implementada por la pandemia del COVID-19. Además de evidenciar un incremento en la Contribución para la atención integral del cáncer, al aumentar en 8%. Todos estos datos hacen alusión a la recaudación del 2020 en relación al año inmediato anterior.</p> <p>El Producto Interno Bruto representa la producción final de los bienes y servicios de un estado, medidos en este caso de forma anual, se puede evidenciar que en el periodo 2015 el Producto Interno Bruto medido a precios corrientes en millones de dólares decreció en un 2.39% frente al 2014 debido a la contracción económica a nivel mundial por la caída de precios en materias primas, en el año 2016 debido al terremoto ocurrido en Manabí decreció en 0.65% en comparación al 2015 y un valor nominal de 99.937 millones de dólares, para los años 2017 y 2018 crece proporcionalmente 4.36 y 3.13% respectivamente, en el año 2020 debido a la pandemia a causa del COVID-19 se produce una contracción económica sin precedentes a nivel nacional y mundial, frente al periodo 2019 se reduce en 8.60% y en términos nominales de 9.300 millones de dólares, una de las causantes fueron las medidas confinatorias desde marzo 2020, también los estados de excepción decretados por el ejecutivo, viéndose afectada la producción de bienes y servicios en todos los sectores.</p> <p>Al comprobar la hipótesis se puede contemplar, que se obtuvo un R de Pearson calculado de 0.9979, es decir la correlación es fuerte entre estas dos variables, tanto la recaudación tributaria como el gasto público son directamente proporcionales, a medida que una crece lo realizará la otra, con grados de libertad de N-1 se determina un valor de 6, y un nivel de significancia de 0.05 se obtiene un R de Pearson tabulado de 0.622. al ser 0.9979 mayor, se rechaza la hipótesis nula: “Los Incentivos Tributarios en tiempos COVID 19 no inciden en el Gasto Público” y se acepta la hipótesis alterna, es decir: “Los Incentivos Tributarios en tiempos COVID 19 si inciden en el Gasto Público”.</p>
<p><b>Conclusiones:</b></p>	<p>Se estudió el impacto de la recaudación tributaria y el gasto público en atención a las medidas tributarias implementadas en función de la crisis sanitaria por COVID 19, mediante el análisis de la recaudación tributaria, en el cual se observa la recesión económica a nivel nacional en el año 2020 con un decremento del 13.22%, siendo las actividades de los hogares como empleadores la de mayor afectación, con un descenso del 47%; también se puede decir que la provincia más afectada fue Galápagos con un descenso del 44%; el impuesto con menor recaudación fue el de fomento ambiental con un decremento del 77%. Dada la crisis por COVID 19 el gasto público también refleja su afectación existiendo así un incremento del 1.08% de los gastos corrientes, por lo cual el PIB presenta un resultado de reducción en el 8.60%. De allí que se puede observar con el apoyo de un R de Pearson calculado de 0.9979, es decir la correlación es fuerte entre estas dos variables, tanto la recaudación</p>

	tributaria como el gasto público son directamente proporcionales, a medida que una crece lo realizará la otra.
--	--

Fuente: Ojeda, K.M. (2021)

Elaborado por: León (2022)

#### Tabla 4

*Impacto económico de la optimización del gasto público en el presupuesto general del estado ecuatoriano en los ejercicios fiscales 2016-2017-2018 y en la elaboración de la proforma 2019*

<b>Título:</b>	Impacto económico de la optimización del gasto público en el presupuesto general del estado ecuatoriano en los ejercicios fiscales 2016-2017-2018 y en la elaboración de la proforma 2019	<b>Institución:</b> Universidad Central del Ecuador
<b>Año:</b>	2019	<b>País:</b> Ecuador
<b>Autor(es):</b>	Antonio Ladislao Negrete Basantez	<b>Ciudad:</b> Quito
<b>Resumen de la investigación</b>		
<b>Problema:</b>	¿Cuáles son las consecuencias económicas al optimizar el gasto público en el Presupuesto General del Estado en los ejercicios fiscales 2016, 2017, 2018 y en la elaboración de la Proforma 2019?	
<b>Objetivos:</b>	<p><b>Objetivo General</b></p> <p>Determinar las consecuencias o posibles impactos que se producirán al optimizar el gasto público en el Presupuesto General del Estado, análisis de los ejercicios fiscales 2016, 2017, 2018 y elaboración de la Proforma 2019.</p> <p><b>Objetivos Específicos</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identificar la Estructura del Presupuesto General del Estado para los períodos analizados.</li> <li>2. Determinar si la optimización del gasto público genera sostenibilidad fiscal y las posibles soluciones desde la teoría económica.</li> <li>3. Analizar los impactos producto de la optimización del gasto público, análisis de los ejercicios fiscales 2016, 2017, 2018 y elaboración de la Proforma 2019.</li> </ol>	
<b>Metodología:</b>	<p>Diseño no experimental aplicado de manera longitudinal al recolectar datos a través del tiempo en puntos o periodos, para hacer inferencias respecto al cambio, sus determinantes y consecuencias. el enfoque cuantitativo, puesto que busca probar la hipótesis, para lo cual se deben aplicar Técnicas de recolección de datos estandarizados y Métodos estadísticos.</p> <p>El enfoque cuantitativo utiliza el análisis y la recolección de datos para resolver las preguntas de investigación y comprobar la hipótesis determinada.</p> <p>Se utilizaron técnicas de investigación documental</p>	

<p><b>Resultados:</b></p>	<p>Al analizar los egresos o gastos de la Proforma Presupuestaria 2019, se establece que los egresos permanentes tienen una mayor participación en todos los años de análisis, sin embargo, en el año 2019 se presenta una reducción importante con respecto a su antecesora, equivalente a 9,84% menos.</p> <p>Además, se evidencia que a partir del año 2016 el gasto público en general sufrió un aumento considerable, es así que, si comparó el año en mención con la Proforma Presupuestaria de 2018, se establece que el incremento en los diferentes grupos de gasto fue de USD 5.018 millones y en el 2017 fue de USD 6.983 millones.</p> <p>Es aquí donde se ve plasmado el aumento desmedido del gasto público en los años anteriores y su pretensión de reducción para la elaboración de la Proforma Presupuestaria 2019.</p> <p>En el análisis de los gastos o egresos de las diferentes proformas presupuestarias surge las disposiciones establecidas en la Constitución acerca de que el Estado debe asignar progresivamente recursos públicos del Presupuesto General del Estado para la educación inicial básica y el bachillerato al igual que al sistema nacional de salud. Dichos incrementos deben ser anuales de por lo menos 0,5% del Producto Interno Bruto y se debe alcanzar un mínimo del 6% del PIB para el sector de la Educación y un 4% para Salud.</p> <p>Se establece que para cumplir este porcentaje mínimo constitucional falta USD 1.255 millones en el sector de educación y USD 1.428 millones en el sector de salud.</p>
<p><b>Conclusiones:</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Proforma Presupuestaria prevé un crecimiento económico para el año 2019, sin embargo, los ingresos en comparación al ejercicio fiscal 2018 disminuyen, por cuanto se debería calcular los ingresos de acuerdo a este crecimiento.</li> <li>• Un rubro que aumenta considerablemente son las Tasas y Contribuciones, con alrededor de USD 1000 millones de dólares, esto automáticamente se traduce en concesiones como, por ejemplo: servicios de viabilidad, explotación de energías.</li> <li>• En los gastos permanentes, sobre todo en los que se refiere a salud y a educación, lo porcentajes que se deben signar en cumplimiento a lo establecido en la Constitución de la Republica, es decir el 4% y 6% respectivamente, no se están cumpliendo.</li> </ul>

Fuente: Negrete, A.L. (2019)

Elaborado por: León (2022)

Evidentemente, como resultado de la revisión documental se hallaron diversos estudios alrededor del tema, con énfasis en el gasto público y específicamente en el sector de la salud por la jerarquía que posee dentro de la sociedad.

Estas y otras obras consultadas facilitaron la comprensión del tema para su profundización, así como de la dinámica del proceso investigativo como experiencia para el presente trabajo.

### 2.1.2 Teorías del desarrollo

Toda circunstancia económica en tanto su fundamento y efecto social está asociada a las disímiles teorías del desarrollo que proceden desde iniciales estudios y propuestas de los llamados clásicos de la Economía. Así se puede hacer referencia, entre otros a Adam Smith y la Teoría del Crecimiento económico, primera teoría de la administración dirigida al mejoramiento de la producción que en su momento ejerció importante influencia para el incremento de la riqueza en las naciones.

Otra de las teorías que fueron surgiendo en un proceso evolutivo de la concepción económica, es la Teoría de la Modernización, se conocen como figuras representativas de esta teoría a So, Alvin (2005) y Smelser, N. (1984); la teoría concibe el desarrollo como proceso sistemático, transformador sobre los logros individuales con participación de las identidades nacionales desde valores y normas conductuales tomados de costumbres urbanas, pues considera más productivas las sociedades modernas que además poseen una clara definición de las funciones políticas de las instituciones.

También la Teoría de la Dependencia que surge en 1950 a partir de investigaciones realizadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) con la importante representación de Prebisch R. y otros investigadores como Gunder, A., Dos Santos, T., Cardoso, E., Torres-Rivas, E., y Amin, S.. Proponen la decisiva intervención estatal con mecanismos de autosuficiencia y establece que son los países subdesarrollados los que proveen los recursos, de modo que repercute en la profundización de la bipolaridad del desarrollo en el mundo.

Por su parte la Teoría de los Sistemas Mundiales desde los años 60 con el auge de las nuevas formas imperialistas del capitalismo, es representada por Wallestein, I., entre otros, y se basa precisamente en las ventajas geopolíticas y las fortalezas militares e ideológicas del capitalismo como fuerza dominante. Esta teoría repercutió en una marcada pérdida de las entidades nacionales con separación entre las estructuras políticas de las culturales

En la década del 90, con el notable avance de las tecnologías aparece la Teoría de la Globalización; entre las figuras que la representan se menciona a Kaplan B. (1993) y Moore, M. (1993). Se sustenta en que el desarrollo tecnológico y de la información y comunicación protagoniza los vínculos económicos, financieros y políticos entre los países; considerando al sector privado en el centro del desarrollo, el cual posibilita integrar a las naciones en mercados globales y de esa forma enrumbar el progreso. Bajo este modelo de corte neoliberal se afianza

la privatización y por tanto se agudiza la desregulación de los sistemas económicos y financieros sobre todo en países en vías de desarrollo, cuyos procesos regulatorios dirigidos a la compensación macroeconómica no tiene en cuenta el desarrollo y bienestar social.

Las décadas finales del siglo XX, no obstante la prevalencia de estas tendencias neoliberales, están marcadas por un pensamiento algo más progresista con posiciones ecológicas que vislumbran la relación del desarrollo económico más allá de aspectos puramente económicos, financieros y políticos, colocando al planeta dañado por la expansión económica y sus consecuencias sobre los niveles de miseria. Se comienza a tomar en cuenta el desarrollo de carácter sustentable para el que debe primar una correspondencia entre equilibrios fiscales; mejoramiento del uso del gasto público y un preponderante vínculo de acción entre lo nacional y lo local.

Son conocidos precisamente de la década de los 70, los aportes de Sen, A. (1979), que desarrolla la Teoría de las Capacidades basada en las libertades económicas, políticas y sociales de las personas para conseguir sus derechos y sin tomar como referencia las necesidades básicas de las personas o sus bienes primarios, sino desde sus capacidades convertirlos en libertades reales. Indudablemente se coloca al ser humano en su ámbito social como centro del desarrollo desde la propia teoría. A criterio de los analistas esta teoría constituye una herramienta que posibilita determinar, analizar y evaluar los problemas sociales.

Se destaca que se va produciendo una rectificación desde aquellas teorías del desarrollo que postulan sobre la base de las condiciones económicas nacionales, regionales e incluso globales, hacia estas que se enfocan hacia el ser humano concibiendo aquellas condiciones como escenarios para el desarrollo humano; postulados que se avienen al fundamento filosófico del tema que se desarrolla.

En ese sentido la cita de Vargas (2008) refuerza la anterior reflexión: “El concepto de desarrollo es un concepto más amplio que el de crecimiento, aunque no es del todo aceptable un concepto puramente economicista si no involucra el desarrollo humano y social, así como una adecuada acción política” (p.110).

Las nuevas tendencias toman en cuenta el ámbito local, escenario directo del real desarrollo humano y poseen como característica esencial el sentido de la inclusión social. Resulta interesante por lo que puede aportarle a la presente investigación, exponer la definición que sobre inclusión social emite Reyes (2009): “En el sentido contrario al de inclusión, en la exclusión se comprende el no acceso efectivo a servicios y bienes estrictamente relacionados

con la supervivencia, tal es el caso de alimentación, salud, vivienda, y también educación, empleo y actividad productiva” (p.134).

Finalmente se toma también en consideración la Teoría de la Responsabilidad Social por su vínculo con el desarrollo humano, tendencia que es asumida plenamente en este trabajo y sin dudas, debido a la intención del objetivo que se ha trazado para este estudio.

Esta teoría promueve la participación de las personas y la atención de sus comportamientos; pero, particularmente aproximada a un contexto organizacional, en el caso de este estudio el Estado, se estima lo planteado por los autores Zenck, Ríos, Pogo y Cueto (2017) respecto a que la responsabilidad social en una organización debe estar basada en: “el propósito de dirigir esfuerzos de una manera más organizada, eficiente y oportuna, convirtiéndolos en partícipes de un cambio” (p.3).

Entre las revisiones bibliográficas efectuadas se destaca una cita que guarda relevancia desde el punto de vista de constatar ciertos avances que se produjeron en Ecuador. Se trata, en opinión del autor del presente trabajo, de la posición tomada por el Estado ecuatoriano ante estas teorías para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 y que se presume se mantuvieran en los siguientes planes. Según Harnecker (2011) y PND (2007), citados por (Monosalvas, 2014): “Para las definiciones teóricas en el PND 2007-2010 se utilizaron – provisionalmente– las formulaciones del PNUD sobre el desarrollo humano y algunas referencias a la teoría de las capacidades de Sen” (p.107-108).

Ello constituye un valioso sustento de la planificación global, si efectivamente se cumple la correspondencia armónica que se debe verificar entre Constitución de la República, Plan Nacional de Desarrollo y Presupuesto General del Estado.

### **2.1.3 Fundamentos teóricos**

En este epígrafe según corresponde, se precisan los conceptos esenciales asumidos para la comprensión del estudio. A partir de de la definición de Presupuesto General del Estado y su importancia, se reflejan las particularidades y esencias de las partidas que intervienen para el análisis previsto.

#### ***Política económica y Presupuesto General del Estado***

La política económica abarca todas las decisiones que son tomadas por los centros de poder, con el empleo de estrategias y con la finalidad de obtener los recursos y designar los ingresos a la inversión y al gasto público

Uno de los instrumentos para la planificación con vistas a ejecutar la política económica asumida y a la vez basada en ella, es el Presupuesto General del Estado (PGE), de utilidad en la determinación y para la gestión de los ingresos y egresos del Estado, incluyendo los del sector público.

En el estudio de Iglesias, Barcia y Holguín (2017), se define: “El Presupuesto General del Estado se refiere a la planificación de gastos e inversión pública que requieren cada una de las dependencias del Gobierno entre Ministerios, Secretarías, Organismos de Control, para su funcionamiento anual y lograr el cumplimiento de sus objetivos institucionales direccionados al bienestar de la población” (p.1288).

Luego el presupuesto contiene los resultados consecuentes de la previsión de los ingresos y la proyección de los gastos; siendo elaborado o construido a partir de una primera fase técnico-administrativa de declaración unilateral de voluntad de autoridad competente sobre asuntos de la administración pública con efectos jurídicos. Esta fase considerada como punto de partida es de suma importancia por cuanto es la previsión de la asignación, que al decir de Hernández (2009), en lo particular de la previsión del gasto público “tiene que ver con la forma en que se asigna más que con su eficacia” (p.101).

En ese sentido Hernández (2009) agrega que todo mecanismo de previsión o proyección no es suficiente por sí, y enfatiza: “la composición de los presupuestos públicos, si no es adecuada, puede traducirse en trabas para hacer posible que el gasto público se convierta en bienes y servicios efectivos para la producción y, por tanto, para la generación de un producto mayor” (p.101). Se trata de concertar una programación rigurosa de la asignación de los recursos sobre la base del conocimiento de la realidad y requerimientos económicos y sociales para encaminar el uso y distribución eficiente de dichos recursos.

Es así que se en correspondencia se plantee que el ejercicio del gasto público como parte del presupuesto, debe ser supervisado y vigilado por el Estado de modo que no ocurran alteraciones en los mercados que constituyan aberraciones en el proceso y mucho menos otras de carácter ético por parte de los servidores públicos.

La literatura especializada consultada señala que en Ecuador durante un extenso período, el presupuesto estuvo notablemente respaldado por los altos ingresos del sector petrolero. El hecho fue que en ocasión de la crisis del crudo para mantener los niveles de planificación presupuestaria se recurrió a modificaciones en la política económica, esencialmente en la política fiscal, y se aplicaron medidas impositivas que cubrieron las

carencias y solventaron en alguna medida los requerimientos del Presupuesto del Gobierno Central (PGC).

### ***Política fiscal, concepto, reglas y discrecionalidad***

La política fiscal es parte intrínseca de las decisiones económicas del poder, sensible del manejo por los gobiernos políticos. Su función es estructurar el presupuesto, el sistema tributario y los pagos del Estado, a través de instrumentos como son el gasto público, los impuestos y el endeudamiento, adecuadamente gestionados por instituciones dedicadas a ese fin.

Al respecto, la CEPAL se ha pronunciado sobre la necesidad de que el diseño institucional dirigido al campo fiscal atienda las potencialidades de crecimiento y equilibrio de los niveles de ingresos y gastos; la capacidad de que el uso de los recursos públicos responda a prioridades socioeconómicas definidas por el Estado en planes y proyectos y que por tanto ello conlleve a la garantía de un uso eficiente con responsabilidad fiscal y social.

Es en ese sentido que se apunta sobre la discrecionalidad consistente en decisiones que circunstancial y convenientemente se toman de acuerdo a tendencias y el escenario que prevalece, sin tener en cuenta las reglas o estrategias previamente concebidas que se constituyen en normativas y leyes. Luego a través de la discrecionalidad y de las reglas se logra el manejo de la política fiscal hacia un fin, y de hecho se concibe como gestión de las autoridades gubernamentales. Con relación a ello Figueroa (2014) señala:

Las reglas fiscales se definen como una restricción legal o constitucional a la política fiscal que establece límites específicos para los agregados fiscales, como límites numéricos, de preferencia debiesen ser calibrados en función de las condiciones estructurales de los países. Uno de los objetivos principales de la aplicación de reglas fiscales es corregir incentivos distorsionados<sup>16</sup>; y evitar la discrecionalidad de la política fiscal, conteniendo las presiones para aumentar el gasto público especialmente, en las etapas de auge, vinculando a las actuaciones de las autoridades de forma más consistente y responsable (p.13).

### ***Ingresos Públicos***

Una de las fuentes de ingresos más importantes del presupuesto y que se conciben bajo la política fiscal son los ingresos que representan los medios que necesita procurarse el sector

público para dar cobertura a sus servicios. Al grupo de ingresos públicos pertenecen los impuestos, tasas, contribuciones, multas y confiscaciones.

Los ingresos se obtienen de las personas naturales y también jurídicas y son establecidos desde la obligatoriedad a través de las legislaciones correspondientes. Constituyen un componente esencial dentro del Presupuesto General del Estado, como contribución al beneficio social.

### ***Gasto público***

El gasto público está constituido por la cantidad monetaria erogada por el Estado para proporcionar bienes y servicios a la sociedad que garanticen los objetivos sociales, económicos y políticos trazados en planes y programas; por tanto es componente del Presupuesto General del Estado y cumple las seis etapas del ciclo presupuestario: programación, formulación, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento, cláusula y liquidación.

El gasto público y así aparece desagregado en el presupuesto, se presenta en cuatro tipos:

- **Gasto corriente:** cantidad monetaria destinada a las operaciones más básicas del Estado como el gasto de salarios en funcionarios y la prestación de servicios públicos previstos.
- **Gasto de capital:** erogación monetaria dedicada fundamentalmente a la obtención de activos tangibles e intangibles.
- **Gasto de transferencia:** cantidad monetaria que se destina por el Estado a las empresas y familias; entre este el subsidio por desempleo y otros que igualmente contemplan las leyes.
- **Gasto de inversión:** cantidad monetaria que es erogada en función de la inversión para la creación y el mejoramiento del capital público ya existente.

Así como se aprecia el mejoramiento de la calidad de las políticas fiscales, a ello se vincula igualmente, la calidad del gasto público que además depende de los niveles de gestión pública. Así por ejemplo, la educación y la salud en sus planes y presupuestos priorizan la cobertura y calidad aunque carecen de estrategias que les permita medir la contribución de los programas de desarrollo a la calidad del gasto público.

De fecha reciente, el estudio sistematizado como antecedente para esta investigación correspondiente a Férrez y Vera (2021), analiza la incidencia del Gasto Público Social en el Índice de Desarrollo Humano, señalando entre las conclusiones:

A pesar de la tendencia positiva del IDH y que se ha procurado mantener como prioridad a los sectores de educación y salud, los recursos asignados no bastan para atender todos los programas que se proponen llevar a cabo cuando se presenta la proforma presupuestaria, debido a la ineficiencia de las distintas instituciones al devengar los montos que se presupuestan para cada sector, y esto como consecuencia, de la falta de seguimiento de las autoridades pertinentes al no evaluar si se está ejecutando el presupuesto en su totalidad, con la finalidad de que se cumplan los objetivos planteando en beneficio de la población (Férez y Vera, 2021, p.53).

En esa dirección es también el planteamiento de Orellana, F.R., Orellana, C.E. y Vázquez (2020), estos autores aluden:

Es fundamental que la intervención del Estado en la economía maximice su efecto multiplicador, para lo cual es indispensable que el Gasto Público se dirija hacia la construcción de infraestructura, la educación, la dotación de vivienda, la seguridad jurídica, la función legislativa, la seguridad social, los sectores productivos, la institucionalidad, y la salud y la salubridad (p.554).

#### ***El sistema de salud y el gasto público de salud en Ecuador Carriel (2012)***

En Ecuador el sector de la salud es financiado mayormente por el Estado a través del Gobierno Central y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Al sector le es asignado un gasto total conformado por el gasto recurrente y de capitales provenientes de los presupuestos públicos; el endeudamiento externo y las donaciones nacionales e internacionales; y, los fondos de seguro de salud social.

Estos gastos totales que incluyen el gasto público y privado, se destina a las actividades específicas del sector, entre ellas: la prestación de servicios preventivos y curativos de salud; las actividades de planificación familiar; de nutrición y la asistencia de emergencia designadas para la salud.

En la publicación de Carriel (2012) a partir de analizar generalmente, los términos de asignación en el sector y los desproporcionados niveles de resultados de la balanza comercial producto del crecimiento de las importaciones específicas en materia de salud, considera:

Pese al aumento del gasto público en salud, existirá un crecimiento de las importaciones, lo cual, a su vez, generará una desproporción en la balanza comercial si no existe un crecimiento económico adecuado.

El Estado debe fomentar las industrias nacionales relacionadas a la salud para fomentar el consumo de productos nacionales de calidad y miras a la exportación de los mismos. Una estrategia que posibilite la universalización de la salud requiere una combinación viable de endeudamiento, impuestos y optimización de subsidios, que no afecte la sostenibilidad, un esfuerzo importante de reasignación de recursos proveniente de otros sectores, una mejora en el costo-efectividad de los recursos e intervenciones en el sector (Carriel, 2012, p.59).

## 2.2 Marco Conceptual

- *Bienes públicos*: son bienes que todos pueden disfrutar y que es imposible impedir que alguien los disfrute. Un ejemplo clásico de un bien público es el ejército (Samuelson, 2006, p.35).
- *Crecimiento Económico*: implica el crecimiento de la producción potencial en el largo plazo. El crecimiento de la producción per cápita es un objetivo importante del gobierno, porque está asociado con un promedio creciente de ingresos reales y de niveles de vida (Samuelson, 2006, p.537).
- *Economía*: es el estudio de como las sociedades utilizan recursos escasos para producir bienes valiosos y distribuirlos entre diferentes personas (Samuelson, 2006, p.4).
- *Empleo, desempleo*: las personas con trabajo son empleadas; las personas sin empleo pero que buscan trabajo son desempleadas; las personas sin empleo que no buscan trabajo no se incluyen en la fuerza laboral. La tasa de desempleo es el número de desempleados dividido entre la fuerza laboral total. La ley de Okun establece que cada vez que el PIB baja 2% con relación al PIB potencial, la tasa de desempleo sube alrededor de 1 punto porcentual (Samuelson, 2006, p.625 y 659).
- *Estado*: en las economías modernas, el Estado asume muchas de las tareas en respuesta a las fallas del mecanismo de mercado (...) El Estado también cobra impuestos a sus ciudadanos y redistribuye parte de los ingresos recaudados (...) Opera cuando obliga a los individuos a pagar impuestos, obedecer regulaciones y consumir determinados bienes y servicios colectivos (...) Los gobiernos tienen tres funciones económicas principales en una economía de mercado: aumentar la eficiencia, promover la equidad y promover la estabilidad y el crecimiento macroeconómicos. Su papel en la economía moderna es garantizar la eficiencia, corregir la distribución

injusta del ingreso y promover el crecimiento y la estabilidad económica (Samuelson, 2006, p.34 y 41).

- *Gasto público*: parte del producto nacional que va al gasto público, que comprende cosas como compra de bienes, salarios para los empleados públicos, seguridad social y otras transferencias e intereses de la deuda pública. En ella se puede observar que la proporción del Estado aumento durante la mayor parte del siglo XX, con grandes incrementos temporales durante las guerras, que se nivelaron durante los últimos años (Samuelson, 2006, p.315).
- *Impuestos*: el Estado debe conseguir los ingresos necesarios para pagar sus bienes públicos y financiar sus programas de redistribución del ingreso. Tales ingresos provienen de los impuestos sobre los ingresos personales y empresariales, sobre los salarios, sobre las ventas de bienes de consumo y de otros conceptos. Todos los niveles de gobierno (federal, estatal y local) deben recaudar impuestos para cubrir su gasto. Los impuestos se parecen a cualquier otro “precio”, en este caso, el precio que se paga por cualquier bien público. Pero se distinguen de él en un aspecto fundamental: no son voluntarios. Cuando establece impuestos, en realidad el Estado decide como obtener, de los hogares y empresas del país, los recursos necesarios para los propósitos públicos. El dinero recaudado a través de la tributación es el vehículo mediante el cual los recursos actuales son transferidos de los bienes privados a los bienes colectivos (Samuelson, 2006, p.36 y 318).
- *Inflación*: representa un aumento del nivel general de precios. La tasa de inflación, que es la rapidez de cambio del nivel general de precios. Se clasifica en tres categorías: baja inflación, inflación galopante e hiperinflación. Los efectos definitivos de la inflación son, una redistribución del ingreso y la riqueza entre diferentes grupos. Distorsiones en los precios relativos y los productos de bienes diferentes o, a veces, en la producción y el empleo de la economía como un todo (Samuelson, 2006, p.425, 640 y 646).
- *Macroeconomía*: es el estudio del comportamiento de la economía como un todo. La macroeconomía examina las fuerzas que afectan simultáneamente a muchas empresas, consumidores y trabajadores. Se diferencia de la microeconomía, la cual estudia precios, cantidades y mercados individuales (Samuelson, 2006, p.393).
- *Política fiscal*: el término política fiscal denota el uso de impuestos y gasto publico. El gasto público se presenta de dos formas. Primero, se pueden mencionar las compras del gobierno, que comprenden gastos en bienes y servicios como compras de tanques,

construcción de carreteras, salarios de jueces, etc. Además, existen pagos de transferencia del gobierno, que incrementan el ingreso de determinados grupos como el de las personas mayores y el de los desempleados. El gasto público determina la dimensión relativa de los sectores público y privado, es decir, cuanto de nuestro PIB se consume de manera pública privada. Desde la perspectiva de la macroeconomía, el gasto público también afecta el nivel general de gasto de la economía, con lo cual influye en el nivel del PIB. La otra parte de la política fiscal, los impuestos, afectan a la economía general de dos maneras. Para empezar, los impuestos afectan el ingreso de las personas. Debido a que dejan a las personas con más o con menos ingreso disponible o para gastar, los impuestos tienden a afectar la cantidad que la población gasta en bienes y servicios así como la cantidad de ahorro privado. El consumo y el ahorro privado tienen efectos importantes sobre la inversión y la producción en el corto y en el largo plazos. Además, los impuestos influyen sobre los precios de los bienes y de los factores de producción, y con ello afectan incentivos y comportamientos (Samuelson, 2006, p.399).

- *Políticas macroeconómicas*: las políticas macroeconómicas para lograr la estabilización y el crecimiento económico comprenden políticas fiscales (impuestos y gasto) y políticas monetarias (que influyen en las tasas de interés y en las condiciones del crédito). A partir del desarrollo de la macroeconomía en la década de los años treinta, los gobiernos han conseguido contener los peores excesos de la inflación y el desempleo (Samuelson, 2006, p.38).
- *Presupuesto General del Estado*: de conformidad al artículo 292 de la Constitución de la República que establece, 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 (MEF. (2019, p.2).
- *Producto Interno Bruto*: es el nombre que se asigna al valor total de los bienes y servicios finales en el mercado, producidos en un país durante un año dado. Es la cifra que se obtiene cuando se aplica la vara de medir en dinero los diversos bienes y servicios, desde manzanas hasta guitarras, que produce un país con su tierra, trabajo y capital. El PIB es igual a la producción total de bienes de consumo y de inversión, compras del gobierno y exportaciones netas a otros países. El Producto Interno Bruto (PIB) es la medida más detallada de la producción total de bienes y servicios de un

país. Es la suma de los valores monetarios del consumo ( $C$ ), inversión bruta ( $I$ ), compras del gobierno de bienes y servicios ( $G$ ) y exportaciones netas ( $X$ ) producidas dentro de un país durante un año determinado (Samuelson, 2006, p.411).

### **2.3 Marco legal**

La pertinencia del tema ha sido señalada en espacios anteriores desde su vínculo y presencia en diferentes normativas. De esa manera, fundamentalmente forman parte de la base legal, la Agenda 2030, Objetivos de Desarrollo Sostenible; la Constitución de la República del Ecuador 2008; el Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida (2017-2021); el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; y el Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, de estos se relacionan los aspectos esenciales.

#### ***Agenda 2030, Objetivos de Desarrollo Sostenible (ONU-CEPAL, 2016).***

Este documento de carácter regional apunta en su Introducción:

El lento crecimiento económico mundial, las desigualdades sociales y la degradación ambiental que son característicos de nuestra realidad actual presentan desafíos sin precedentes para la comunidad internacional. En efecto, estamos frente a un cambio de época: la opción de continuar con los mismos patrones ya no es viable, lo que hace necesario transformar el paradigma de desarrollo actual en uno que nos lleve por la vía del desarrollo sostenible, inclusivo y con visión de largo plazo.

Este cambio de paradigma es necesario en el caso de América Latina y el Caribe, que no es la región más pobre del mundo, pero sí la más desigual. Si bien la desigualdad existe en todo el mundo, constituye una especial limitación para alcanzar el potencial de la región. Las brechas que se enfrentan son estructurales: escasa productividad y una infraestructura deficiente, segregación y rezagos en la calidad de los servicios de educación y salud, persistentes brechas de género y desigualdades territoriales y con respecto a las minorías y un impacto desproporcionado del cambio climático en los eslabones más pobres de la sociedad (ONU-CEPAL, 2016, p.7).

Las especificidades relacionadas al tema de estudio se evidencian en el Objetivo 3 que establece: “Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”. Correspondiendo las siguientes metas que concretan la intención del objetivo.

3.8 Lograr la cobertura sanitaria universal, incluida la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud, esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas inocuos, eficaces, asequibles y de calidad para todos

3. b Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración relativa al Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio respecto a la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos

3. c Aumentar considerablemente la financiación de la salud y la contratación, el perfeccionamiento, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo

3. d Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial

***Constitución de la República del Ecuador 2008 (Asamblea Nacional Constituyente, 2008).***

En la carta magna, se constata la regulación de la gestión de planificación del Estado, así como las garantías dicho proceso de gestión, en el siguiente TÍTULO VI, RÉGIMEN DE DESARROLLO, del que se han seleccionado algunos artículos y numerales.

Capítulo Primero, Principios generales

Art. 275.- El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socio-culturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay.

El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución.

La planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

Art. 276.- El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

1. Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.

3. Fomentar la participación y el control social, con reconocimiento de las diversas identidades y promoción de su representación equitativa, en todas las fases de la gestión del poder público.

#### Capítulo Segundo, Planificación participativa para el desarrollo

Art. 279.- El sistema nacional descentralizado de planificación participativa organizará la planificación para el desarrollo. El sistema se conformará por un Consejo Nacional de Planificación, que integrará a los distintos niveles de gobierno, con participación ciudadana, y tendrá una secretaría técnica, que lo coordinará.

Este consejo tendrá por objetivo dictar los lineamientos y las políticas que orienten al sistema y aprobar el Plan Nacional de Desarrollo, y será presidido por la Presidenta o Presidente de la República.

Art. 280.- El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; y la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado central y los gobiernos autónomos descentralizados. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

Art. 285.- La política fiscal tendrá como objetivos específicos:

1. El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos.

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

Art. 286.- Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes. Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.

#### Sección cuarta, Presupuesto General del Estado

Art. 292.- 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. 293.- La formulación y la ejecución del Presupuesto General del Estado se sujetarán al Plan Nacional de Desarrollo. Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía. Los gobiernos autónomos descentralizados se someterán a reglas fiscales y de endeudamiento interno, análogas a las del Presupuesto General del Estado, de acuerdo con la ley.

Art. 294.- La Función Ejecutiva elaborará cada año la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrianual. La Asamblea Nacional controlará que la proforma anual y la programación cuatrianual se adecuen a la Constitución, a la ley y al Plan Nacional de Desarrollo y, en consecuencia, las aprobará u observará.

Art. 295.- La Función Ejecutiva presentará a la Asamblea Nacional la proforma presupuestaria anual y la programación presupuestaria cuatrianual durante los primeros noventa días de su gestión y, en los años siguientes, sesenta días antes del inicio del año fiscal respectivo. La Asamblea Nacional aprobará u observará, en los treinta días siguientes y en un solo debate, la proforma anual y la programación cuatrianual.

Art. 299.- El Presupuesto General del Estado se gestionará a través de una Cuenta Única del Tesoro Nacional abierta en el Banco Central, con las subcuentas correspondientes. En el Banco Central se crearán cuentas especiales para el manejo de los depósitos de las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados, y las demás cuentas que correspondan. Los recursos públicos se manejarán en la banca pública, de acuerdo con la ley.

***Plan Nacional de Desarrollo Toda una Vida 2017-2021 (Consejo Nacional de Planificación, CNP, 2017).***

Como se promulga en la Constitución de la República, el Plan Nacional de Desarrollo, en este caso correspondiente al periodo 2017-2021, establece las concreciones derivadas de la

ley de leyes para que así sean efectivas, de ahí las siguientes precisiones que aparecen en sus ejes y objetivos.

#### Eje 1: Derechos para Todos Durante Toda la Vida

Objetivo 1: Garantizar una vida digna con iguales oportunidades para todas las personas.

Nuevamente, se reitera la pertinencia territorial, cultural y poblacional de los servicios sociales, sobre todo en los temas de vivienda, salud o educación. Se demanda la garantía de salud de manera inclusiva e intercultural, con énfasis en la atención preventiva, el acceso a medicamentos, la salud sexual y reproductiva, la salud mental; impulsando el desarrollo permanente de la ciencia e investigación. Concomitante a la salud, en los diferentes diálogos ciudadanos se señala la problemática de la malnutrición, que comprende trastornos como la desnutrición, la obesidad y el sobrepeso, los cuales tienen implicaciones en los hábitos y las prácticas culturales, que deben ser prevenidas con campañas de información permanente sobre los alimentos que se consumen.

#### Eje 3: Más sociedad, mejor Estado

Objetivo 7: Incentivar una sociedad participativa, con un Estado cercano al servicio de la ciudadanía

El Estado reúne al conjunto de entidades que cumplen sus diferentes funciones (Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y Transparencia y Control Social) y los distintos niveles de gobierno, así como sus administraciones (que son modelos de gestión de lo público que integran a todos los servidores y funcionarios, quienes relacionan las entidades estatales con la ciudadanía para la definición de políticas públicas, la prestación de servicios y demás actividades). De aquí que un servicio público meritocrático, profesional, ético y transparente constituye uno de los componentes claves para la administración pública democrática orientada hacia la ciudadanía no como simples usuarios o clientes del Estado, sino como sujetos de derechos y deberes, y agentes corresponsables de su realización.

***Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Ministerio de Economía y Finanzas, MEF, 2010).***

En consonancia con los artículos de la Constitución este Código plantea entre sus seleccionados y a partir de su objeto como normativa:

Art. 1.- Objeto.- El presente código tiene por objeto organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, y regular su funcionamiento en los diferentes niveles del sector público, en el marco del régimen de desarrollo, del régimen del buen vivir, de las garantías y los derechos constitucionales.

Art. 2.- Lineamientos para el desarrollo.- Para la aplicación de este código, a través de la planificación del desarrollo y las finanzas públicas, se considerarán los siguientes lineamientos:

1. Contribuir al ejercicio de la garantía de derechos de la ciudadanía que en este Código incluye a las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades por medio de las políticas públicas, la asignación equitativa de los recursos públicos y la gestión por resultados;

Para efectos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, las instituciones del gobierno central y de los gobiernos autónomos descentralizados aplicarán las normas de este código respecto de:

1. La dirección de la política pública, ejercida por el gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados y los procesos e instrumentos del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, en el marco de sus competencias;

2. La coordinación de los procesos de planificación del desarrollo y de ordenamiento territorial, en todos los niveles de gobierno;

Art. 5.- Principios comunes.- Para la aplicación de las disposiciones contenidas en el presente código, se observarán los siguientes principios:

2. Sostenibilidad fiscal.- Se entiende por sostenibilidad fiscal a la capacidad fiscal de generación de ingresos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la adecuada gestión de los activos, pasivos y patrimonios, de carácter público, que permitan garantizar la ejecución de las políticas públicas en el corto, mediano y largo plazos, de manera responsable y oportuna, salvaguardando los intereses de las presentes y futuras generaciones.

La planificación en todos los niveles de gobierno deberá guardar concordancia con criterios y lineamientos de sostenibilidad fiscal, conforme a lo dispuesto en el artículo 286 de la Constitución de la República.

3. Coordinación.- Las entidades rectoras de la planificación del desarrollo y de las finanzas públicas, y todas las entidades que forman parte de los sistemas de planificación y finanzas públicas, tienen el deber de coordinar acciones para el efectivo cumplimiento de sus fines.

Art. 8.- Presupuestos participativos en los niveles de gobierno.-

Cada nivel de gobierno definirá los procedimientos para la formulación de presupuestos participativos, de conformidad con la Ley, en el marco de sus competencias y prioridades definidas en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.

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

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

## CAPÍTULO SEGUNDO, DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Art. 15.- De las políticas públicas.- La definición de la política pública nacional le corresponde a la función ejecutiva, dentro del ámbito de sus competencias. Los ministerios, secretarías y consejos sectoriales de política, formularán y ejecutarán políticas y planes sectoriales con enfoque territorial, sujetos estrictamente a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo.

***Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Ministerio de Economía y Finanzas, MEF, 2014).***

Como se puede analizar en los siguientes artículos, el reglamento pone de manifiesto la estructuración de atención a la planificación, señalando las prioridades de las políticas económica y pública.

Art. 1.- Objeto.- El presente reglamento establece las normas de aplicación de los instrumentos y mecanismos a los que están sujetos todos los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa y el Sistema Nacional de Finanzas Públicas.

Art. 3.- De la evaluación preliminar de la sostenibilidad fiscal.- La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, el Ministerio de Finanzas y el Ministerio Coordinador de la Política Económica elaborarán, en coordinación con otras instituciones relacionadas, el marco de la programación macroeconómica preliminar que regirá para el periodo plurianual tomando en cuenta los objetivos y metas del plan nacional de desarrollo y demás instrumentos e información pertinente.

En función de este marco, el Ministerio de Finanzas realizará la revisión de la programación fiscal preliminar anual y plurianual y se efectuarán las correcciones e interacciones respectivas, para obtener el escenario fiscal base anual y plurianual. La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en función del escenario fiscal base anual y plurianual elaborará el plan anual y plurianual de inversión de las instituciones del Presupuesto General del Estado y las otras que requieran recursos.

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo conjuntamente con el Ministerio de Finanzas establecerán los mecanismos de vinculación entre el Plan Nacional de Desarrollo y todos los presupuestos del sector público.

Art. 4.- Del ciclo de la política pública.- Los actores responsables de la formulación e implementación de la política pública, deberán cumplir con el ciclo de la política pública en lo referente a la formulación, coordinación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas.

## SECCION II, DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y DE LA ESTRATEGIA TERRITORIAL NACIONAL

Art. 11.- De la Estrategia Territorial Nacional.- La Estrategia Territorial Nacional ETN - es parte constitutiva del Plan Nacional de Desarrollo y sus determinaciones serán de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones que hacen parte del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

La Estrategia Territorial Nacional es la expresión de la política pública nacional en el territorio y es un instrumento de ordenamiento territorial a escala nacional, que comprende los criterios, directrices y guías de actuación sobre el ordenamiento del territorio, sus recursos naturales, sus grandes infraestructuras, el desarrollo espacial, las actividades económicas, los

grandes equipamientos y la protección del patrimonio natural y cultural en base a las políticas nacionales contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Con el abordaje legal que sustenta el tema, junto a la teoría sistematizada desde estudios precedentes, las teorías del desarrollo con especificidad de la asumida por su afinidad con el objeto de investigación y las precisiones teórico-conceptuales, se contó entonces con el conocimiento para la continuidad y mejoramiento del proceso investigativo desarrollado.

## CAPÍTULO III

### METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

#### 3.1 Metodología

La metodología seguida en la investigación constituye un proceso cuidadoso y objetivo con el uso de métodos de carácter teórico como el análisis-síntesis y la inducción-deducción, en tanto facilitan distinguir los elementos del hecho y revisar ordenadamente cada uno de ellos por separado y en su relación. Fue también utilizado el método empírico de estudio documental y de los matemáticos específicamente, las técnicas estadísticas.

#### 3.2 Tipo de Investigación

El tipo de investigación es considerado de alcance descriptivo y documental, al desarrollar las acciones de comparar, describir y analizar prefijadas desde el diseño investigativo.

#### 3.3 Enfoque

El enfoque utilizado en el proceso investigativo es mixto con predominio de la aproximación cuantitativa, por cuanto primó el procedimiento de la recolección de datos y el uso del análisis estadístico para definir el comportamiento y las regularidades del gasto público, en particular el correspondiente al sector salud, estableciendo comparaciones. La naturaleza de los datos es numérica con un análisis descriptivo e inferencial.

En ese sentido, se tuvieron en cuenta las definiciones dadas por (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, p.5) respecto a algunas características del enfoque cuantitativo:

- Refleja la necesidad de medir y estimar magnitudes de los fenómenos o problemas de investigación: ¿cada cuánto ocurren y con qué magnitud?
- La recolección de los datos se fundamenta en la medición
- Debido a que los datos son producto de mediciones, se representan mediante números (cantidades) y se deben analizar con métodos estadísticos

Sin embargo, se consideró bibliografía referente a los datos analizados así como la propia teoría sistematizada que constituye un marco de referencia, lo que significa una aproximación también cualitativa.

### **3.4 Técnica e instrumentos**

La técnica seleccionada para la presente investigación fue la recolección, procesamiento y presentación tabulada y gráfica de datos. La recopilación de datos a través del análisis documental, es una de las técnicas más utilizadas en la investigación cuantitativa y permite la sistematización de la información necesaria para conducir la descripción y comparación. Para ello se realizó la búsqueda de valiosa documentación emitida por organismos nacionales como el Banco Central del Ecuador y el Ministerio de Economía y Finanzas.

### **3.5 Población**

El estudio no requirió de una determinación de la población, ya que se delimitó espacialmente a nivel nacional al tratarse de informaciones del Presupuesto General del Estado y los gastos públicos de Ecuador.

### **3.6 Muestra**

De acuerdo a lo planteado anteriormente no se requiere de una selección de muestra.

### 3.7 Análisis de resultados

#### *Análisis del comportamiento del Presupuesto General del Estado en el período 2016 - 2020*

Se presenta inicialmente, los resultados comparativos de las cifras anualmente presupuestadas entre 2016 y 2020.

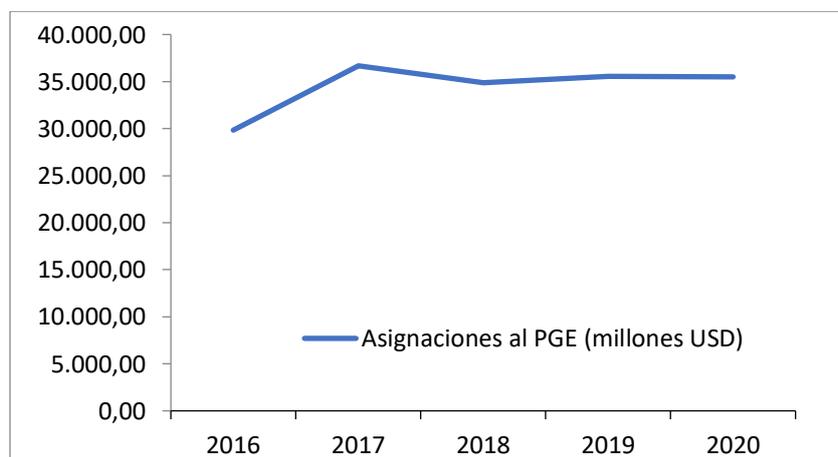
**Tabla 5**

*Asignaciones al Presupuesto General del Estado, en millones de dólares. Ecuador, 2016-2020*

Años	Presupuesto asignado (millones USD)
2016	29.835,10
2017	36.673,27
2018	34.853,37
2019	35.528,39
2020	35.498,42

Fuente: BCE (2022)

Elaborado por: León (2022)



**Figura 1.** Comportamiento de las asignaciones al Presupuesto General del Estado, en millones de dólares. Ecuador, 2016-2020

Fuente: BCE (2022)

Elaborado por: León (2022)

Como se puede observar en la Tabla 5 y Figura 1, el presupuesto asignado y aprobado por la Asamblea Nacional para el 2016 fue de USD 29.835,10. Sin embargo este tuvo una

modificación durante el segundo trimestre del Presupuesto, dicho presupuesto ascendió a USD 36.005,81 millones, esto representa a un aumento del 14.34 por ciento en comparación al presupuesto inicial.

Esta diferencia de USD 6.179,71 millones se debe a los acontecimientos ocurridos por el terremoto de abril del 2016, destinando USD 1.892,71 millones para los recursos por causa del desastre natural.

No obstante, al finalizar el año fiscal se totalizó una recaudación de ingresos sumando USD 34.103,13 millones, reflejando una efectividad del 94,72 por ciento justificando el incremento codificado del presupuesto de ese año.

Mientras que el año 2017 el presupuesto codificado tuvo un incremento de USD 666,46 millones en comparación al año 2016, representando un aumento del 1,78 por ciento, se debe tomar en cuenta que este crecimiento presupuestario explica los recursos utilizados en la reconstrucción de las zonas afectadas por el terremoto del 2016.

El valor de USD 36.673,27 en el presupuesto del 2017 es uno de los más altos de esta comparativa, esto a causa de los duros golpes ocasionado por el terremoto que afectó no solo en la ejecución del presupuesto alcanzando una efectividad del 92,53 por ciento, sino también, la evolución de los ingresos codificados durante el año fiscal, recaudando USD 33.932,34 millones esto a consecuencia de la reducción del ingreso petrolero.

Para el año 2018, se observa una disminución en la asignación del presupuesto, con una diferencia del USD 1.819,90 millones, alcanzando así la aprobación de la Asamblea Nacional el total de USD 34.853,37 en presupuesto de ese año, esto equivale a una disminución de 4,96 por ciento con respecto al presupuesto codificado del 2017. Es muy notorio la disminución del presupuesto codificado para el 2018, motivado por las nuevas políticas de austeridad del gasto en el PGE aprobada en el mismo año.

La asignación del Presupuesto para el 2019, tuvo una tendencia creciente en un 1,89 por ciento que representan un aumento de USD 675,02 dando como resultado un valor aprobado por la Asamblea de USD 35.528,39 millones de dólares.

No obstante, al comparar las cifras en el presupuesto codificado en el ejercicio fiscal 2019, se dio a conocer una diferencia de USD 1.139,03 por encima de las cifras del 2018, esto representa un aumento del 3,19% respectivamente.

Se conoce como presupuesto codificado al resultado del presupuesto inicial aprobado menos el presupuesto modificado, lo que se evidencia en los años 2016 y 2017 en los que se refleja una tendencia creciente en el presupuesto codificado, pero esto cambia en el ejercicio fiscal 2018 en donde el presupuesto tuvo una reducción del 5,11 por ciento en comparación al año fiscal anterior, esto debido a las medidas de austeridad aprobado en ese año.

Finalmente, el año fiscal 2020 cumple con una participación muy distinta a los presupuestos analizados anteriormente, al igual que el presupuesto del 2016 el cual tuvo una variación en los gastos totales debido a la inesperada aparición del desastre natural como lo fue el terremoto en ese año; catástrofes de tal magnitud puede afectar directamente al comportamiento y efectividad de la ejecución de un presupuesto previamente estimado.

Para el año 2020 se fijó un presupuesto aceptado por la asamblea de USD 35.498,42 millones, sin embargo, este tuvo una variación en el presupuesto codificado por USD 32.080,36 dando como resultado una reducción en un 9,63 por ciento esto representa una diferencia de USD 3.498,42 millones.

Esta diferencia en el presupuesto, se debió principalmente por las consecuencias económicas provocadas por la pandemia mundial COVID 19, con afectaciones en las cuentas públicas, más específicamente los ingresos permanentes.

A la vez, la clasificación de los gastos tuvo afectaciones en base a las metas programadas por el presupuesto de ese año, debido a la disminución de los ingresos a causa de la poca actividad económica, que por el confinamiento detuvo todo proceso productivo, actividad económica y el comercio en general.

Los gastos netos tuvieron una disminución de USD 3.337,70 millones, esto representa una reducción del 9,42 por ciento como consecuencia de la disminución de los ingresos debido al impacto económico que produjo la pandemia COVID 19, con la intención de mantener el equilibrio entre los ingresos y gastos, el gobierno de forma estratégica creyó necesario realizar los ajustes en la aplicación de los gastos.

***Análisis del comportamiento del Gasto Público en el Presupuesto General del Estado en los periodos 2016 - 2020***

Para llevar a cabo la descripción la previsión y ejecución de ingresos y gastos públicos en el Presupuesto General del Estado entre los años 2016 y 2020, se obtuvo información a través de fuentes de dominio público, consultando así con la reseña económica del Ministerio de Economía y Finanzas, Instituto Nacional de Economía y Censo (INEC) y, Ministerio de Salud. A continuación, se presenta el estado comparativo de los indicadores macroeconómicos seleccionados en el período.

***Indicadores macroeconómicos***

**Tabla 6**

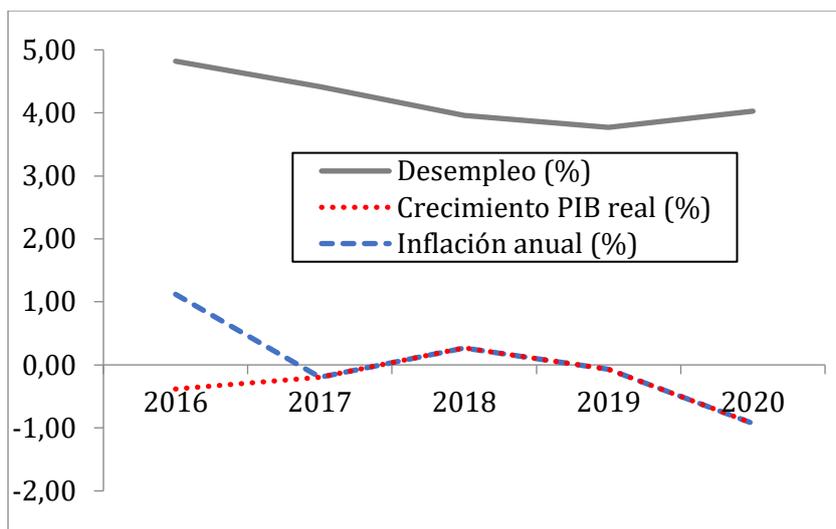
*Comportamiento de los indicadores macroeconómicos. Ecuador 2016-2020*

Indicadores macroeconómicos	Años				
	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Inflación anual (%)</b>	1,12	-0,20	0,27	-0,07	-0,93
<b>Crecimiento PIB real (%)</b>	-1,50	2,94*	1,37*	-0,03	-8,78
<b>Desempleo (%)</b>	5,20	4,62	3,69	3,84	4,96
<b>Balanza comercial (millones, USD)</b>	1.247,00	89,22	-514,50	820,13	3.239,75
<b>Petrolera (millones, USD)</b>	2.969,10	3.713,92	4.443,98	4.520,57	2.599,10
<b>No petrolera (millones, USD)</b>	-4.886,60	-3.624,70	-4.958,59	-3.700,44	640,65

Notas: \* Información al III trimestre

Fuente: MEF (2016-2020)

Elaborado por: León (2022)



**Figura 2.** Comportamiento de los indicadores macroeconómicos. Ecuador 2016-2020

Fuente: MEF (2016-2020)

Elaborado por: León (2022)

Según se observan en la Tabla 6 la selección de algunos indicadores macroeconómicos, representados gráficamente en la Figura 2, en el período de 2016 al 2020, la inflación mantuvo niveles de decrecimientos anuales, excepto en los años 2016 y 2018 que aparecen valores de crecimiento, sobre todo en el primero de ellos que alcanza un aumento del 1,12 por ciento con relación al año anterior.

En ese mismo año 2016 también se aprecia una afectación del Producto Interno Bruto (PIB), pero en este caso se repiten los decrecimientos en los años 2019 y mucho más 2020, producto precisamente de las medidas de restricciones tomadas por la pandemia y los bajos movimientos de recursos para la creación.

Por su parte el desempleo luego de haber emprendido un posible declive, en el año 2020 se sitúa incluso superior que en el segundo año inicial del período que se estudia, comportamiento al que se asocian los resultados del Producto Interno Bruto.

En la Tabla 6 se ofrece la información sobre el comportamiento de la Balanza Comercial que es el resultado de las exportaciones e importaciones, lógicamente ha seguido el ritmo del resto de los indicadores y asimismo continúa predominando la producción petrolera que en buena medida salva la balanza, por cuanto las producciones no petroleras registran saldos negativos en todos los años, excepto al final con un monto no muy apreciable. Significa esto que el país no ha logrado la plenitud y beneficios de un efectivo cambio de la matriz productiva.

## *Egresos del Presupuesto General del Estado para el sector Salud*

**Tabla 7**

*Valores de egresos asignados del Presupuesto General del Estado al sector Salud y su ejecución. Ecuador 2016-2021*

<b>PIB y Egresos en Salud</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
<b>Valores del PIB anual</b> (millones, USD)	98.234,06	104.324,67	107.534,48	108.085,17	98.790,88	101.527,55
<b>PIB per cápita</b>	6.060,09	6.213,50	6.295,93	6.222,52	5.600,39	5.665,60
<b>Inicial asignado a la Salud en Asamblea</b> (millones, USD)	2.391,02	2.779,19	2.644,71	2.899,09	2.833,05	2.715,04
<b>Devengado por la Salud</b> (millones, USD)	2.427,06	2.726,97	2.592,83	2.816,63	2.589,49	1.193,81
<b>% de ejecución</b>	95,70	97,62	98,04	97,16	91,40	44,0
<b>Total de egresos de todos los sectores</b>	29.835,10	36.818,13	34.173,49	34.895,42	29.983,13	13.818,18
<b>% devengado en Salud del total de egresos del Presupuesto para los sectores</b>	7,12	7,41	7,78	8,07	8,64	8,64
<b>% de participación del PIB</b>	2,47	2,61	2,41	2,62	2,68	1,16

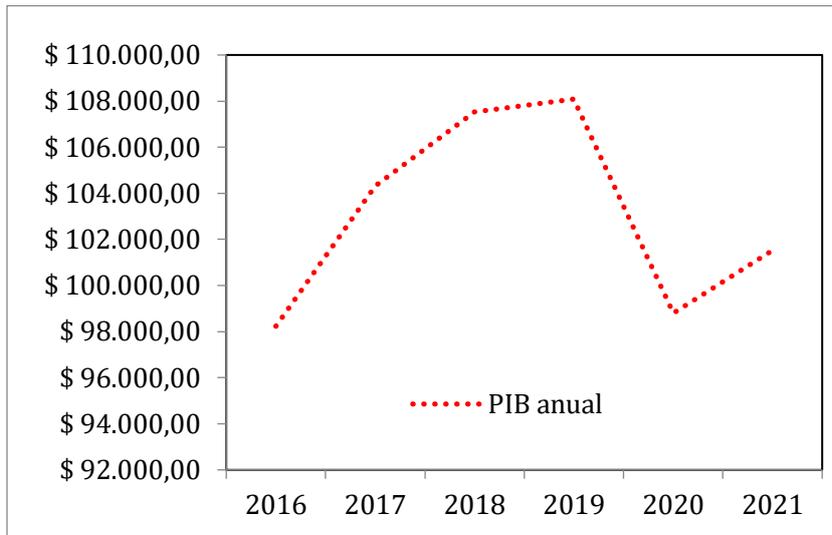
Nota: \* Información correspondiente al 1er semestre de 2021,

Fuente: MEF (2016-2021) y BCE (2016-2021)

Elaborado por: León (2022)

En ese escenario macroeconómico, véase la Tabla 7 y las correspondientes Figuras 3 a la 6. En materia de gasto público (ver Tabla 7), se presentan las asignaciones de este al sector

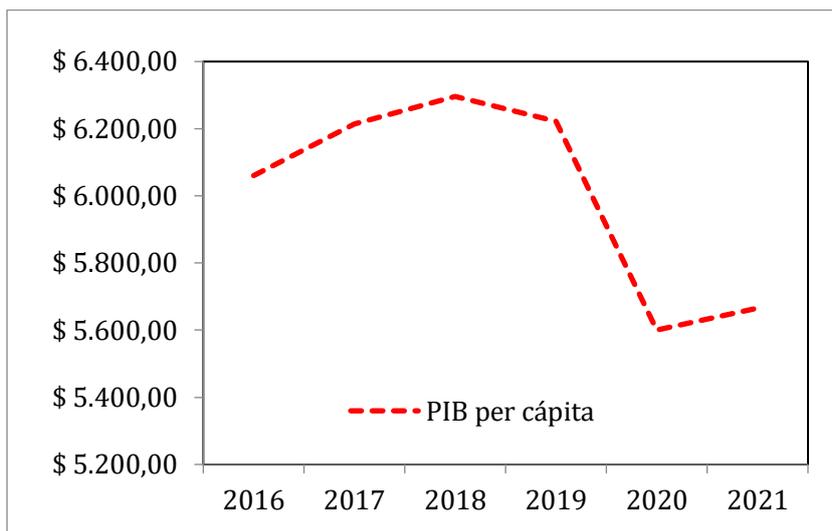
Salud, así como los montos devengados y su representatividad en los totales de gastos dirigidos hacia todos los sectores públicos.



**Figura 3.** Comportamiento de los valores del Producto Interno Bruto. Ecuador 2016-2021

Fuente: MEF (2016-2021) y BCE (2016-2021)

Elaborado por: León (2022)

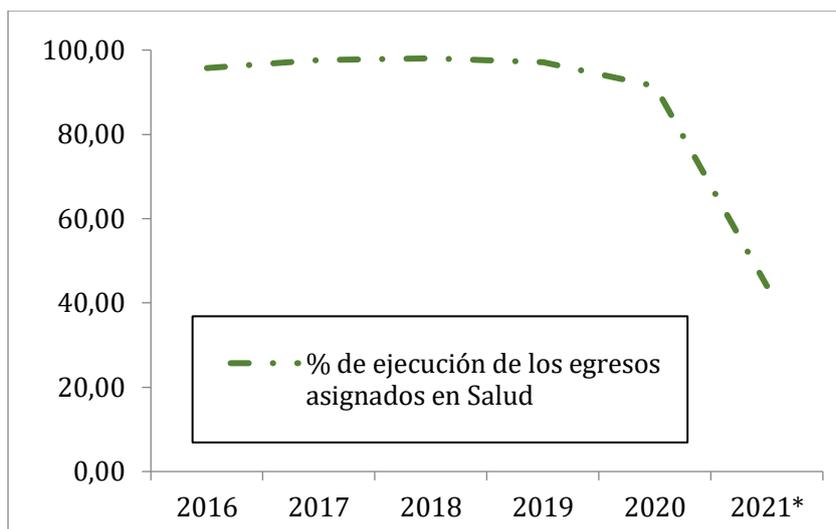


**Figura 4.** Comportamiento de los valores del Producto Interno Bruto por habitante. Ecuador 2016-2021

Fuente: MEF (2016-2021) y BCE (2016-2021)

Elaborado por: León (2022)

Además de los montos del Producto Interno de esos años (Figura 3), ya analizados a través de sus porcentajes de crecimientos, se refleja en la Figura 4, el PIB per cápita que aunque demuestra cifras aceptables, no ofrece una tendencia estable, sino que entre el 2018 y 2019 comienza a decrecer hasta valores bien distantes de los iniciales en el 2016.

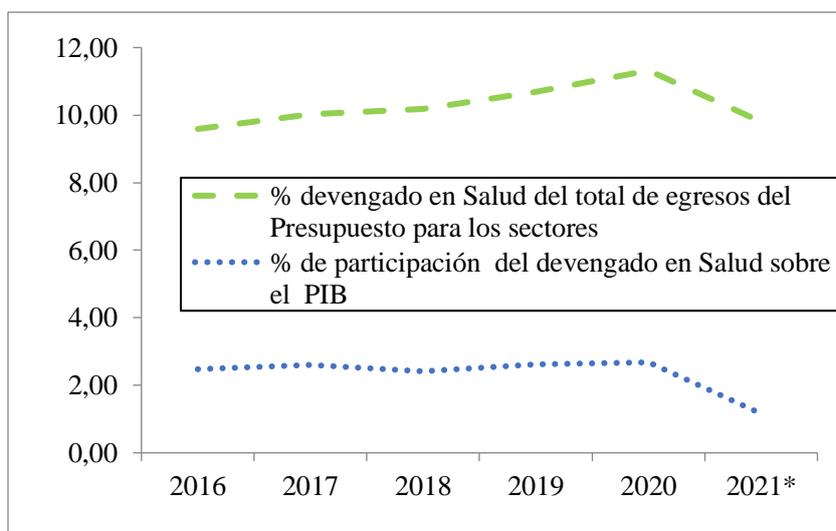


**Figura 5.** Porcentajes de ejecución de los egresos asignados en Salud. Ecuador 2016-2021

Fuente: MEF (2016-2021) y BCE (2016-2021)

Elaborado por: León (2022)

Los porcentajes de ejecución de estos gastos asignados, (ver Figura 5), aun cuando no alcanzan su máxima expresión, hasta el año el año 2020 mantienen niveles estables, sin embargo en el año 2020 ya comienzan a declinar hasta el 91,4 por ciento y en el 2021 aunque corresponden solo a un semestre siendo la mitad del año, la ejecución está distante del 50 por ciento.



**Figura 6.** Porcentajes de los egresos devengados en Salud y su porcentaje de participación en el PIB. Ecuador 2016-2021

Fuente: Tabla 7

Elaborado por: León (2022)

En la Figura 6, se muestra que los gastos públicos devengados en salud con respecto al total de gastos públicos devengados por todos los sectores públicos, mantienen porcentajes favorablemente en ascensos, con un ligero incremento específicamente en el año 2020.

Por su parte, la curva del porcentaje de participación del gasto devengado en salud sobre los valores del PIB, (Tabla 7, Figura 6), refleja que no se cumplen las reglas de dedicar el 4 por ciento de los montos del PIB a la Salud, pues los porcentajes se mantienen alrededor del 2 por ciento, inclusive en el año 2021 declina hacia el 1,16 por ciento.

En el Informe de ejecución presupuestaria, ejercicio fiscal de 2019, se analizan los siguientes detalles respecto a la participación de este gasto público. Dentro de este sectorial la entidad más destacada es el Ministerio de Salud Pública (MSP) que refleja un monto devengado de USD 2.783,35 millones de USD 2.864,63 millones codificados, el presupuesto ejecutado del ente rector de salud pública equivale a 7,98% del PGE total y el 2,59% frente al PIB estimado para el 2019 (Ministerio de Economía y Finanzas MEF, 2019, p.39).

Igualmente se comenta en ese informe que la entidad rectora en materia sanitaria, destinó recursos para sus actividades a través del grupo egresos en personal en un 56,75 por ciento, lo que permitió brindar los servicios médicos de todo el territorio nacional.

Son destacadas otras partidas de ejecución del gasto público en salud, como: bienes y servicios de consumo (31,74%); transferencias o donaciones corrientes (5,27%) utilizadas en el diagnóstico y tratamiento de la infección por el virus de inmunodeficiencia humana (VIH); y el programa Provisión y prestación de servicios de salud con el 6,72 por ciento dirigido a la prestación de servicios de salud de primer, segundo y tercer nivel.

Revisados estos informes de cada año, prevalecen relativamente las mismas partidas como las de mayor participación en las designaciones de egresos del Presupuesto al sector de la Salud.

No se puede obviar la situación específica que el ejercicio fiscal 2020, el PGE se vio afectado por la emergencia sanitaria relacionada por la presencia del COVID-19, motivo por el cual, el señor presidente de la República declaró estado de excepción por calamidad nacional en todo el territorio ecuatoriano.

Así, para el año fiscal 2020 presentó mediante decretos ejecutivos, se suspendiera todo los servicios públicos y privados, con excepción de aquellos que consideraban necesario para hacer frente al problema sanitario, parte de las medidas de prevención se encontraban el cierre de zonas fronterizas de entrada y salida, el país se mantuvo cerrado por los meses del

confinamiento, de tal manera que por el aislamiento social y la restricción de la movilidad tanto vehicular como humana, la economía ecuatoriana disminuyó el dinamismo, por ende afectó de manera directa a los principales tributos e impuestos y por supuesto a los ingresos al presupuesto.

## CAPÍTULO IV

Ante todo, se aboga por la importancia que posee el Presupuesto General del Estado como instrumento de intervención y respaldo a toda la actividad social y económica de un país, pero en lo fundamental porque contribuye a las formas eficientes de planificación de acuerdo a su dominio y manejo.

En igual medida el estudio de este tema posibilitó profundizar en su amplitud y prioridad a través de los diferentes trabajos consultados que abarcan disímiles aristas entre ellas, la incidencia del gasto público social de Ecuador en el Índice de Desarrollo Humano, la ejecución de este en sectores estratégicos económicos; la forma en que los incentivos tributarios a través del propio presupuesto se relacionan con el gasto público y el impacto económico de especial significación que posee la optimización del gasto público sobre este instrumento de planificación de los recursos

Los resultados, entonces, responden a esas prioridades, a partir de la descripción y comparación desplegadas sobre el comportamiento de determinados indicadores macroeconómicos que fueron seleccionados de diferentes fuentes estadísticas correspondientes a organismos encargados, de manera que se logra el objetivo trazado de analizar el gasto público en el sector Salud del Ecuador en un período de cinco años que culmina precisamente en el año 2020 de fatales consecuencias sanitarias por la pandemia de COVID-19 que repercuten asimismo, en restricciones que afectan el empleo, la producción, la comercialización y gran parte de las actividades sociales y económicas, quedando solo aquellas debidamente decretadas por su prioridad para el país y la población.

No caben dudas que el gasto público es imprescindible y que la discrecionalidad y reglas en su manejo por parte del Estado, deben ser consideradas en su importancia para el adecuado funcionamiento de aquellos sectores estratégicos de la sociedad como los son la salud, educación y la seguridad social, puntales en el desarrollo humano y para el crecimiento y desarrollo.

El comportamiento de los indicadores macroeconómicos estudiados, en su concatenación, ofrece un panorama de inestabilidad. La inflación mantuvo niveles de decrecimientos anuales. Se aprecian afectaciones del PIB cuyos decrecimientos se reiteran en los años 2019 y fundamentalmente en el 2020, El nivel de desempleo que parecía mostrar una recuperación paulatina, se sitúa en el año 2020 superior al correspondiente en el año 2017.

En consecuencia la Balanza Comercial presenta también desviaciones con el predominio conocido de la producción petrolera que implica los pocos avances en materia de transformación de la matriz productiva.

En lo específico del gasto público asignado al sector Salud se mantiene una estabilidad en el nivel de asignación, aunque con ciertas reducciones a partir del año 2020. La participación del sector en el total de gastos públicos devengados se mantiene favorablemente.

Sin embargo, se alerta sobre el porcentaje de participación del gasto devengado en salud con relación a los montos anuales del PIB, cuyo comportamiento evidencia que no se cumple la regla establecida por la Constitución, de dedicar el 4 por ciento del PIB a la Salud.

Desde estas consideraciones es evidente que la idea a defender planteada desde inicios del proceso investigativo ha sido procedente al apreciar que la previsión y ejecución del gasto público destinado a los servicios de salud, no ha estado en correspondencia con la prioridad del sector.

## CONCLUSIONES

- La investigación de la cual se presentan los resultados en este informe surge de la interrogante acerca del comportamiento del gasto público de salud en el Presupuesto General del Estado de Ecuador durante los años 2016-2020, pues se cuestionaban desde lo empírico aspectos relacionados a la estructura del Presupuesto General del Estado; la participación de los gastos de salud y fundamentalmente sobre los niveles de erogación que alcanzó el rubro salud, previo y posterior a la crisis pandémica de COVID-19. De ahí que se trazara el objetivo general de analizar el gasto público del Presupuesto General del Estado en el sector Salud de Ecuador, y que se arribara a su cumplimiento en la delimitación temporal de 2016 al 2020, con algunas informaciones preliminares correspondientes al primer semestre de 2021.
- Para arribar a tales resultados se desplegaron las diferentes etapas interrelacionadas e interpuestas en el proceso, con la observancia de una metodología investigativa en que prevaleció el enfoque cuantitativo con algunas apreciaciones del cualitativo y el alcance de tipo descriptivo y explicativo.
- Se logró fundamentar teóricamente el PGE como instrumento y proceso, así como los gastos públicos como componente. Igualmente se revisaron antecedentes y las bases legales del tema que aportaron valiosas experiencias.
- Por supuesto que ello posibilitó la realización de describir la previsión y ejecución de ingresos y gastos públicos en el PGE y comparar dentro de este la representatividad de lo asignado y devengado a los servicios de salud para el período señalado.
- La previsión de gastos públicos destinados a los servicios de salud y su ejecución dentro del Presupuesto General del Estado de los últimos años, se mantiene una estabilidad en el nivel de asignación, aunque con ciertas reducciones a partir del año 2020, teniendo en cuenta que a partir del año 2020 dicho sector debió ascender como prioridad en cuanto al presupuesto; pero la situación fue totalmente contraria, confirmando que a pesar de la crisis sanitaria que se vive desde el año 2020 en el país, los servicios de salud no han formado parte de las prioridades de la previsión de gastos públicos.

## **RECOMENDACIONES**

- Continuar profundizando en el estudio del comportamiento anual del Presupuesto, desde la incidencia específica de los gastos públicos designados al sector de la salud, con posibilidades de abarcar el destino específico de los gastos dentro del sector, a partir de la búsqueda de informaciones más uniformes entre los años de análisis.
- Exhortar al planteamiento y reclamo, en virtud de la participación ciudadana, de la designación del gasto público correspondiente a salud que represente el 4% del PIB, según lo establecido por la Constitución de la República y las normativas que en coherencia regulan las políticas públicas.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución de la República del Ecuador 2008*.  
Obtenido de [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- Banco Central de Ecuador, BCE. (2022). Informaciones estadísticas. Obtenido de <https://www.bce.fin.ec>
- Carriel, J. (2012). *Gasto público en salud en el Ecuador*. Rev. Med. FCM-UCSG, Año 2012, Vol.18 N°1. Págs. 53-60. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. Guayaquil. Ecuador. Obtenido de <https://editorial.ucsg.edu.ec>
- Consejo Nacional de Planificación, CNP. (2017). *Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021, Toda una Vida*. Obtenido de <https://www.planificacion.gob.ec/plan-nacional-de-desarrollo-2017-2021-toda-una-vida/>
- Férez, P.D. y Vera, K.E. (2021). *Incidencia del Gasto Público Social de Ecuador en el Índice de Desarrollo Humano. Período 2015-2019*. Trabajo de titulación, para la obtención del título de Economista. Universidad de Guayaquil. Guayaquil. Ecuador. Obtenido de <https://repositorio.ug.edu.ec>
- Figueroa, J. (2014). *El enfoque de las reglas fiscales ante la discrecionalidad de la política pública*. Revista Economía Informa Núm. 388 (2014): 50-67. Obtenido de <https://www.economia.unam.mx>
- Hernández, J.L. (2009). *La composición del gasto público y el crecimiento económico*. Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco. Distrito Federal, México. Análisis Económico, vol. XXIV, núm. 55, 2009, pp. 77-102 Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=41311453005>
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. del P. (2014). *Metodología de la investigación*. Mc Graw-Hill. 6° Edición Interamericana México. Recuperado de: [https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/metodologia\\_de\\_la\\_investigacion\\_-\\_roberto\\_hernandez\\_sampieri.pdf](https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/metodologia_de_la_investigacion_-_roberto_hernandez_sampieri.pdf)
- Iglesias, L.R., Barcia, F.E. y Holguín, A.J. (2017). *Evolución del presupuesto general del Estado ecuatoriano, período 2010 – 2015*. Dom. Cien., ISSN: 2477-8818 Vol. 3, núm. 3, junio, 2017, pp. 1263-1289 Obtenido de <https://www.dominiodelasciencias.com>
- Manosalvas, M. (2014). *Buen vivir o sumak kawsay. En busca de nuevos referenciales para la acción pública en Ecuador*. Íconos. Revista de Ciencias Sociales, núm. 49, mayo-,

- 2014, pp. 101-121. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Quito, Ecuador. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50930584007>
- Ministerio de Economía y Finanzas MEF. (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec>
- Ministerio de Economía y Finanzas MEF. (). *Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec>
- Ministerio de Economía y Finanzas MEF. (2017). Informe de ejecución presupuestaria. Ejercicio Fiscal 2016. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec>
- Ministerio de Economía y Finanzas MEF. (2018). Informe de ejecución presupuestaria. Ejercicio Fiscal 2016. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec>
- Ministerio de Economía y Finanzas MEF. (2019). Informe de ejecución presupuestaria. Ejercicio Fiscal 2016. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec>
- Ministerio de Economía y Finanzas MEF. (2020). Informe de ejecución presupuestaria. Ejercicio Fiscal 2016. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec>
- Mochón, F. (2006). Principios de Economía. Editorial McGRAW-HILL/3ra Edición. Obtenido de <https://www.academia.edu>
- Negrete, A.L. (2019). *Impacto económico de la optimización del gasto público en el presupuesto general del estado ecuatoriano en los ejercicios fiscales 2016-2017-2018 y en la elaboración de la proforma 2019*. Trabajo de investigación previo a la obtención del grado académico de Magíster en Administración Jurídico, Tributaria y Financiera Universidad Central del Ecuador. Quito. Ecuador. Obtenido de <https://www.dspace.ice.edu.ec>
- Ojeda, K.M. (2021). *Incentivos tributarios en tiempos de COVID 19 y su relación con el gasto público*. Proyecto de Investigación, para la obtención del Título de Ingeniera en Contabilidad y Auditoría C.P.A. Universidad Técnica de Ambato. Ambato. Ecuador. Obtenido de <https://repositorio.uta.edu.ec>
- Orellana, F.R., Orellana, C.E. y Vázquez, G.O.A. (2020). *Ejecución del gasto público en sectores estratégicos de la economía ecuatoriana*. Universidad Estatal de Guayaquil y Universidad Estatal del Sur de Manabí. Revista Dom. Cien., ISSN: 2477-8818 Vol. 6, núm. 1, Especial marzo 2020, pp. 552-566. Ecuador. DOI: <http://dx.doi.org/10.23857/dc.v6i1.1331>

- Organización de Naciones Unidas-Comisión Económica para América Latina y el Caribe, ONU-CEPAL (2016). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Obtenido de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf)
- Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). *Tesaurus UNESCO*. Obtenido de <http://vocabularies.unesco.org/browser/thesaurus/es/index/A>
- Reyes, G.E. (2009). *Teorías de desarrollo económico y social: Articulación con el planteamiento de desarrollo humano*. Revista Tendencias. Universidad de Nariño. Volumen X No. 1 - Primer Semestre 2009. Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/articulo/3642035>
- Samuelson, P.A. y Nordhaus, W.D. (2006). *ECONOMIA*. Decimoctava edición, McGraw-Hill. Traducido de la decimoctava edición en inglés de: *ECONOMICS 18th Edition*, 2005. ISBN: 007-2872055. Obtenido de <https://catalogo.econo.unlp.edu.ar>
- Sen, A. (1979). *¿Igualdad de qué?* Conferencia pronunciada en la Universidad de Stanford (22 de mayo de 1979). Obtenida de <https://www.eumed.net>
- Vargas, J. G. (2008). *Análisis crítico de las teorías del desarrollo económico*. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas. México. Obtenido de [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/60124735/analisis\\_critico\\_de\\_teorias\\_del\\_desarrollo20190726-69191-18ikonj.pdf?1564160457=&response-content-dispositio](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/60124735/analisis_critico_de_teorias_del_desarrollo20190726-69191-18ikonj.pdf?1564160457=&response-content-dispositio)
- Zenck, M. C., Ríos, I., Pogo, L. y Cueto, C. (2017). *Análisis de la transparencia sobre las políticas locales de Responsabilidad Social en Ecuador: estudio de los casos de Quito, Guayaquil y Machala*. Vol. XV, n° 29, Enero-Junio 2017. Universidad Casa Grande de Guayaquil. Ecuador. Obtenido de [http://www.observatorio-iberoamericano.org/ricg/n\\_29/carmen\\_ingrid\\_luigi\\_carlos.pdf](http://www.observatorio-iberoamericano.org/ricg/n_29/carmen_ingrid_luigi_carlos.pdf)