



**UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY**

**Universidad del Azuay**

**Facultad de Ciencias de la Administración**

**Escuela de Economía**

**“La Sostenibilidad de la Política Fiscal en el Gobierno Provincial del Azuay durante el  
periodo 2014-2018”**

**Trabajo de graduación previo a la obtención del título de:**

Economista, mención Economía Empresarial

**Autora:**

Carmen Cecilia Aucapiña Vásquez

**Director:**

Eco. Silvia Raquel Mejía Matute

**Cuenca, Ecuador**

2020

## **DEDICATORIA**

El presente trabajo lo dedico a mis padres, quienes han confiado en mí y han sido y serán pilares fundamentales en mi vida.

A mis hermanos y hermanas por recordarme que todo esfuerzo tiene su recompensa, especialmente a Mari por su apoyo incondicional para superarme cada día y poder cumplir una meta más.

A mis sobrinos por ser mi motivación.

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradezco a Dios por ser mi guía y fortaleza en los momentos de dificultad.

A mis padres por sus sacrificios y apoyo incondicional.

A mis hermanos y hermanas por acompañarme y brindarme sus consejos.

A la Universidad del Azuay y a mis profesores, por cada uno de sus conocimientos impartidos.

A la Economista Silvia Mejía, directora de este trabajo de titulación, quien supo guiarme y a través de sus enseñanzas permitió la realización de este trabajo de investigación.

Al Economista Luis Pinos por su valiosa contribución que permitió la consolidación de este estudio.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

DEDICATORIA .....	ii
AGRADECIMIENTOS .....	iii
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES .....	vii
ÍNDICE DE TABLAS .....	viii
RESUMEN .....	x
ABSTRACT .....	xi
INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO Y ANTECEDENTES .....	2
1.1. MARCO CONCEPTUAL.....	2
1.1.1. Política Fiscal.....	2
1.1.2. Presupuesto .....	4
1.1.3. Ingresos .....	8
1.1.4. Gastos.....	9
1.1.5. Financiamiento.....	10
1.2. MODELO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL.....	10
1.2.1. Enfoque sobre la Restricción Presupuestaria .....	10
1.2.2. Especificación Modelo Alternativo .....	13
1.3. MARCO JURÍDICO .....	14
1.3.1. Política Fiscal.....	14
1.3.2. Descentralización Fiscal .....	16
1.3.3. Ingresos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados .....	16
1.3.4. Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados .....	18
1.3.5. Endeudamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados .....	19
1.4. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO.....	20



1.4.1.	Misión .....	21
1.4.2.	Visión.....	21
1.4.3.	Objetivos.....	21
1.4.4.	Estructura Orgánica del Gobierno Provincial del Azuay.....	22
1.5. MEDICIÓN DE INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD Y VULNERABILIDAD FISCAL.....		24
CAPÍTULO II: REGISTROS HISTÓRICOS DE LOS INGRESOS, GASTOS Y FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY .....		28
2.1. ANÁLISIS DE LOS INGRESOS DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY .....		28
2.1.1.	Ingresos Corrientes .....	29
2.1.2.	Ingresos de Capital.....	34
2.1.3.	Ingresos de financiamiento .....	35
2.2. ANÁLISIS DE LOS GASTOS DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY .....		36
2.2.1.	Gastos Corrientes .....	37
2.2.2.	Gastos de Inversión y de Capital .....	40
2.2.3.	Aplicación de Financiamiento .....	43
2.3. TRANSFERENCIAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO AL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY .....		44
2.4. EMPRESAS DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY .....		48
2.4.1.	Modelo de Gestión del Gobierno Provincial del Azuay .....	48
2.4.2.	AGROAZUAY .....	50
2.4.3.	ASFALTAR E.P. ....	53
2.4.4.	GPA TOURS .....	54
2.4.5.	LACT JUBONES.....	55
2.5.	Déficit y Superávit Primario .....	57
2.6.	Déficit y Superávit Global.....	58

CAPÍTULO III: INDICADORES DE GESTIÓN FINANCIERA DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY.....	60
3.1. SITUACIÓN FINANCIERA DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY .....	60
3.1.1. Deuda en el Gobierno Provincial del Azuay.....	60
3.1.2. Enfoques para el control del endeudamiento .....	61
3.2. INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD Y VULNERABILIDAD FISCAL .....	64
3.3. APLICACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN FINANCIERA	65
3.3.1. Características de los Indicadores .....	66
3.3.2. Ventajas de los Indicadores .....	67
3.3.3. Indicadores Financieros del Gobierno Provincial del Azuay .....	69
3.3.4. Índice de Liquidez y Solvencia.....	73
3.3.5. Índice de Eficiencia.....	74
3.3.6. Índice de Actividad .....	75
3.3.7. Índice de Endeudamiento.....	76
3.3.8. Índice Presupuestario .....	77
3.3.9. Índice Económico .....	78
3.4. SOSTENIBILIDAD FISCAL MEDIDA A TRAVÉS DEL MODELO ECONOMÉTRICO QUE RELACIONA EL CRECIMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA SOBRE UNA VARIABLE DE SOLVENCIA.....	79
3.4.1. Estimación del modelo e interpretación de resultados.....	85
3.4.2. Análisis de Sensibilidad.....	86
CONCLUSIONES .....	88
RECOMENDACIONES.....	90
BIBLIOGRAFÍA .....	91

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

<b>Ilustración 1:</b> Estructura Orgánica del Gobierno Provincial del Azuay.....	23
<b>Ilustración 2:</b> Ingresos Corrientes GPA periodo 2014-2018.....	32
<b>Ilustración 3:</b> Evolución Tasa Solidaria .....	33
<b>Ilustración 4:</b> Ingresos de Financiamiento del GPA periodo 2014-2018.....	36
<b>Ilustración 5:</b> Gastos Corrientes GPA periodo 2014-2018 .....	40
<b>Ilustración 6:</b> Gastos de Inversión del GPA.....	42
<b>Ilustración 7:</b> Gastos de Capital del GPA periodo 2014-2018.....	43
<b>Ilustración 8:</b> Aplicación de Financiamiento del GPA periodo 2014-2018.....	44
<b>Ilustración 9:</b> Transferencias corrientes y de capital Gobierno Provincial del Azuay .....	45
<b>Ilustración 10:</b> Composición Transferencias Corrientes Gobierno Provincial del Azuay .....	47
<b>Ilustración 11:</b> Modelo de Gestión Institucional del GPA .....	50
<b>Ilustración 12:</b> Modelo de Gestión AGROAZUAY.....	52
<b>Ilustración 13:</b> ASFALTAR E.P. ....	54
<b>Ilustración 14:</b> Proyectos del GPA.....	56
<b>Ilustración 15:</b> Evolución del Resultado Primario y Global del GPA .....	59
<b>Ilustración 16:</b> Deuda del Gobierno Provincial del Azuay .....	62
<b>Ilustración 17:</b> Situación Financiera del Gobierno Provincial del Azuay.....	64
<b>Ilustración 18:</b> Cuestionamientos.....	66
<b>Ilustración 19:</b> Evolución Deuda más Costos Financieros vs Déficit o Superávit Presupuestario .....	83
<b>Ilustración 20:</b> Indicador de Solvencia.....	84
<b>Ilustración 21:</b> Línea de tendencia .....	86

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1:</b> Impuestos, tasas y contribuciones por nivel de gobierno .....	17
<b>Tabla 2:</b> Niveles mínimos sugeridos para indicadores de vulnerabilidad Fiscal .....	27
<b>Tabla 3:</b> Tipo de Ingresos Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	28
<b>Tabla 4:</b> Principales Ingresos Corrientes .....	29
<b>Tabla 5:</b> Ingresos Corrientes del Gobierno Provincial del Azuay .....	32
<b>Tabla 6:</b> Nivel de recaudación de la Tasa Solidaria.....	33
<b>Tabla 7:</b> Ingresos de Capital del Gobierno Provincial del Azuay.....	35
<b>Tabla 8:</b> Ingresos de Financiamiento del Gobierno Provincial del Azuay .....	36
<b>Tabla 9:</b> Tipo de Gastos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.....	37
<b>Tabla 10:</b> Principales Gastos Corrientes .....	38
<b>Tabla 11:</b> Gastos Corrientes del Gobierno Provincial del Azuay .....	40
<b>Tabla 12:</b> Gastos de Inversión del Gobierno Provincial del Azuay.....	41
<b>Tabla 13:</b> Gastos de Capital del Gobierno Provincial del Azuay .....	42
<b>Tabla 14:</b> Aplicación de Financiamiento del Gobierno Provincial del Azuay .....	43
<b>Tabla 15:</b> Composición de las Transferencias y Donaciones Corrientes del Gobierno Provincial del Azuay .....	46
<b>Tabla 16:</b> Composición de las Transferencias y Donaciones de Capital del Gobierno Provincial del Azuay .....	46
<b>Tabla 17:</b> Resultado Global, Presupuestario y Primario del Gobierno Provincial del Azuay .....	57
<b>Tabla 18:</b> Situación Financiera del Gobierno Provincial del Azuay .....	63
<b>Tabla 19:</b> Indicadores de Vulnerabilidad Fiscal .....	65
<b>Tabla 20:</b> Clasificación Presupuestaria de Ingresos y Gastos del Sector Público.....	68
<b>Tabla 21:</b> Capital de Trabajo GPA .....	73
<b>Tabla 22:</b> Índice de Solvencia.....	74
<b>Tabla 23:</b> Índice de Equilibrio .....	74
<b>Tabla 24:</b> Índice de Eficiencia del Presupuesto de Ingresos.....	75
<b>Tabla 25:</b> Índice de Eficiencia del Presupuesto de Gastos .....	75
<b>Tabla 26:</b> Rotación de Activo Total.....	76
<b>Tabla 27:</b> Índice de Endeudamiento .....	76
<b>Tabla 28:</b> Límites de Endeudamiento .....	77

<b>Tabla 29:</b> Índice de Solvencia Financiera.....	77
<b>Tabla 30:</b> Recaudación de Impuestos .....	78
<b>Tabla 31:</b> Índice de Recaudación de Tasas y Contribuciones .....	78
<b>Tabla 32:</b> Dependencia Financiera de las Transferencias del Gobierno Central .....	79
<b>Tabla 33:</b> Índice de Dependencia Financiera.....	79
<b>Tabla 34:</b> Cálculo del Indicador de Solvencia ( <i>It</i> ).....	82
<b>Tabla 35:</b> Variación relativa: Deuda e Indicador de Solvencia .....	84

## **RESUMEN**

El presente trabajo de investigación tiene como finalidad analizar la Sostenibilidad Fiscal del Gobierno Provincial del Azuay a partir de sus ingresos, gastos y nivel de endeudamiento. Para este propósito se consideraron las leyes, reglamentos, ordenanzas y resoluciones vigentes. La metodología propuesta analiza y vincula la información financiera procedente de la estructura presupuestaria que rige a las entidades del sector público, se partió de un análisis de indicadores de gestión financiera que permitieron evaluar y conocer el desempeño del gobierno provincial, además se aplicó un modelo econométrico que estudia la relación entre el crecimiento de la deuda y una variable de solvencia, los resultados derivados de la especificación econométrica permiten concluir que la deuda ha mantenido una tendencia creciente, resultado opuesto a la idea de sostenibilidad de la deuda, es decir la gestión financiera del GAD Provincial del Azuay no es sostenible.


## ABSTRACT

The purpose of this research work was to analyze the fiscal sustainability of the Provincial Government of Azuay based on its income, expenses and level of indebtedness. For this, the laws, regulations, ordinances and resolutions in force were considered. The proposed methodology analyzes and links the financial information from the budget structure that governs public sector entities. First, an analysis of financial management indicators was carried out that allowed to evaluate and determine the performance of the provincial government. An econometric model was applied and it studied the relationship between debt growth and a solvency variable. The results derived from the econometric specification allowed to conclude that the debt has maintained a growing trend, which is a result opposite to the idea of debt sustainability. That is, the financial management of the Provincial GAD of Azuay is not sustainable.

**Author:** Carmen Aucapiña



Thesis Director: Eco. Silvia Mejía



Translated by  
Ing. Paúl Arpi

## INTRODUCCIÓN

El análisis de la Sostenibilidad Fiscal es fundamental en una economía dado que permite evaluar la adecuada administración pública que está relacionada con la generación de ingresos, administración del gasto y el nivel de endeudamiento. Con la aprobación de la Constitución del Ecuador, el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización, (COOTAD) y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPYFP), cuerpos legales que regulan a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD's), se implementó un proceso de descentralización, a través de la asignación de competencias exclusivas a estas unidades de gobierno, mediante la dotación de atribuciones y responsabilidades de gestión pública, como la capacidad para recaudar ingresos y discrecionalidad en el manejo del gasto y nivel de endeudamiento, en donde la estructura presupuestaria que rige a las entidades del sector público constituyó un elemento fundamental para efectuar la presente investigación.

El presupuesto es el principal instrumento de Política Fiscal, por lo cual el GAD provincial del Azuay, se rige a un presupuesto que es una guía para el cumplimiento de programas y proyectos, en el cual se detalla una estimación de ingresos, gastos y los principales resultados, déficit o superávit, que permiten conocer la situación financiera del gobierno provincial.

Esta investigación se abordará a partir del análisis de las finanzas del Gobierno Provincial del Azuay (GPA), a través de un estudio de la situación financiera, la estructura de ingresos, la distribución de gastos y el nivel de endeudamiento, identificando las principales variaciones registradas a lo largo del periodo de análisis comprendido entre los años 2014-2018, así también a través de esta investigación se pretende dar a conocer el grado de dependencia que el GPA mantiene sobre las transferencias de recursos provenientes del Gobierno Central y la limitación de esta institución para la generación de ingresos por autogestión.

La investigación se encuentra estructurada por tres capítulos, abordando en el primer capítulo el marco conceptual, marco jurídico, descripción del objeto de estudio y metodologías para el cálculo de indicadores de gestión financiera. En el segundo capítulo se describen los ingresos, gastos y financiamiento del GPA, el cálculo de indicadores de gestión financiera y la modelación econométrica son desarrollados en el capítulo tres, finalmente se emiten las conclusiones y recomendaciones.



## **CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO Y ANTECEDENTES**

### **1.1. MARCO CONCEPTUAL**

Los economistas clásicos como Adam Smith basaban su enfoque en la no intervención del Estado en aspectos relacionados con la actividad económica, situación que se justificaba por la capacidad que posee la economía de mercado para ajustarse por sí sola, por lo cual los efectos de la intervención estatal a largo plazo se anulaban, sin embargo, John M. Keynes rechazó esta idea, pues durante la Gran Depresión de los años treinta, la teoría económica liberal no pudo explicar las causas que ocasionaron el declive de la economía mundial en el siglo XX, en donde no existió una política pública adecuada que reactivara la producción y el empleo. La intervención estatal se volvió indispensable en una economía con demanda agregada insuficiente y fue considerada como el motor más importante de la economía, se justificó la intervención del Estado a través de la generación de políticas orientadas a lograr estabilidad en el nivel de precios y en el pleno empleo hasta antes de los años setenta en donde la economía sufrió otra crisis, esta vez influenciada por la oferta. Desde entonces esta intervención ha tomado gran importancia a nivel mundial.

#### **1.1.1. Política Fiscal**

El Estado posee tres funciones económicas que pueden ser atribuibles a los diferentes niveles de gobierno, basada en la teoría clásica de los bienes públicos del autor Musgrave (1991) estas se clasifican en:

- **Estabilización:** Garantizar que la economía mantenga un nivel de producción lo más cercano posible a su nivel de ingresos o producto nacional potencial, alcanzando un equilibrio tanto de la balanza de pagos como del nivel de precios, además debe utilizar la política presupuestaria como un instrumento para incrementar el nivel de empleo.
- **Asignación:** Se refiere a la óptima asignación de recursos para satisfacer las necesidades sociales y privadas, es decir corrigiendo las fallas del mercado, logrando una tasa de crecimiento adecuada.
- **Distribución:** Considera la distribución del ingreso nacional a favor de los hogares que mantienen un nivel inadecuado de ingresos (pág. 7).

Estas funciones pueden ser atribuibles a los diferentes niveles de gobierno, puesto que una misma acción puede influir de forma simultánea sobre los campos descritos anteriormente.

La aplicación de la política fiscal durante los últimos años en el Ecuador ha estado sujeta a las principales variables macroeconómicas como el PIB, la deuda pública, el déficit fiscal primario, tasa de inflación, la tasa de crecimiento de la economía, entre otras, puesto que la política fiscal es una herramienta que considera las decisiones del Gobierno sobre el nivel de gasto público y los impuestos de forma que puedan incidir sobre la actividad económica (Mochón, 2006).

Las decisiones sobre política fiscal se reflejan en el manejo del presupuesto del sector público, en donde se plasman todos los ingresos y gastos planeados por una unidad de gobierno para un periodo generalmente de un año, este instrumento es utilizado para lograr estabilidad económica y adicionalmente contribuir con el bienestar de la población.

Según el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPYFP) en su título preliminar referente a las disposiciones comunes de planificación y finanzas públicas, en el Art. 5 inciso 2, indica que la sostenibilidad fiscal es:

La capacidad de generación de ingresos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la adecuada gestión de los activos, pasivos, patrimonios, de carácter público que permitan garantizar la ejecución de las políticas públicas en el corto, mediano y largo plazo, de manera responsable y oportuna, salvaguardando los intereses de las presentes y futuras generaciones (COPYFP, 2010, pág. 5).

En el mismo contexto, la relación entre los ingresos y gastos da origen a tres situaciones básicas: equilibrio, déficit o superávit. La primera plantea alcanzar un presupuesto equilibrado que refleje un menor nivel de endeudamiento, para Mankiw (2007): “Un presupuesto equilibrado significa, en comparación con la alternativa de continuos déficits presupuestarios, un ahorro nacional, una inversión y un crecimiento económico mayores” (pág. 581).

**Déficit o superávit global:** Partida que registra y refleja la diferencia entre los ingresos corrientes y de capital; y los gastos corrientes y de capital e inversión. Los ingresos se generan en el momento en el que se recaudan, es decir en “base caja”, mientras que los egresos están compuestos por las obligaciones en “base devengado” que hace referencia a los pagos que son legalmente exigibles.

**Déficit o superávit presupuestario:** Resultado procedente de la diferencia entre los ingresos totales de caja (considera las colocaciones de crédito) menos los gastos totales de caja (incluye la amortización de la deuda interna y externa), por lo cual es considerado un indicador de la gestión presupuestaria.

**Déficit o superávit primario:** Parte del resultado del déficit o superávit global, al cual se le suprime el pago de intereses, es un indicador que permite evaluar la capacidad económica de pago para hacer frente a las obligaciones (intereses) sin incurrir en endeudamiento.

### **1.1.2. Presupuesto**

El presupuesto público es una herramienta indispensable en el ámbito de la política fiscal de un determinado país, dado que comprende los procedimientos vinculados con el manejo y previsión de ingresos, gastos y nivel de financiamiento, dentro de este se forman variables las cuales dependiendo de su manejo, generan y determinan el destino de los recursos económicos, cuya finalidad es atender a las necesidades de la población, a través de la provisión óptima de bienes y servicios públicos, con el objetivo de lograr el bien común.

Según Cogliandro (2013): “El presupuesto es el documento más importante de política pública de un gobierno, ya que en el mismo se establecen las intenciones políticas, las prioridades y los objetivos del gobierno a través de los montos asignados a sus ingresos y sus gastos” (pág. 7).

#### **1.1.2.1 Tipología de los Presupuestos Públicos**

La forma de planificación de los ingresos y gastos del sector público ha experimentado diversos enfoques, la elaboración del presupuesto público por lo general es realizada por el poder ejecutivo y aprobada por el poder legislativo, experimentando una serie de etapas como la programación, formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y finalmente la evaluación.

Existen diversos enfoques que ha adoptado el presupuesto público de acuerdo a los requerimientos y en función a diferentes características, los mismos se describen a continuación:

#### **Presupuesto por línea (line-item budgeting)**

Los orígenes de este tipo de presupuesto se remontan a mitad del siglo XX, sin embargo, aún son utilizados en la mayoría de países de América Latina, la elaboración de este presupuesto depende

del presupuesto preparado en el año anterior, las principales características que poseen estos presupuestos según Caiden citado en (Ugarte, 2010, pág. 8) son:

- Generan persistentemente déficits fiscales como reflejo del crecimiento del Estado.
- Resultan en presupuestos impredecibles y difíciles de controlar.
- Producen un aumento incremental de un presupuesto que además no está atado a estrategias.
- Se concentran en insumos y no en productos ni resultados.
- Generan una perspectiva de corto plazo.
- Producen rigideces y desperdicios debido al poco incentivo para la eficiencia.
- Involucran una contabilidad de caja que origina un manejo de activos débil.
- Usan información débil sobre costos, productos y resultados.

Los gastos son definidos en función de las diferentes categorías de insumos, se impide la transferencia de fondos entre las distintas líneas, dentro de los gastos corrientes se encuentran las erogaciones necesarias para ejecutar las operaciones del sector público, abarcando todos los sueldos, gasto de mantenimiento y el pago de intereses, mientras que los gastos de capital están destinados a financiar proyectos de inversión.

### **Presupuesto por programas (Program Budgeting)**

Este tipo de presupuesto se implantó por primera vez en Estados Unidos a mediados de la década de los cincuenta, posteriormente fue adoptado por la mayoría de países desarrollados. A pesar de no existir una definición clara y concisa que exponga realmente lo que son los presupuestos por programas, el concepto que intenta explicarlo se puede resumir en información alineada con los objetivos que persigue el gobierno, este tipo de presupuesto se centra en productos y resultados de cada programa, diferenciándose del presupuesto en línea, así también realiza un cálculo del total de costos de los productos, es decir considera los costos directos, indirectos, financieros y costos generales para estos últimos se utiliza la metodología ABC.

En la década de los noventa este presupuesto fue implantado por Finlandia posteriormente se flexibilizó el manejo de los gastos operacionales de los organismos públicos, mismo que fue impulsado por Nueva Zelanda y Canadá (OCDE, 2014). Los países en los que se ha implementado este enfoque, elaboran los presupuestos considerando la versión analítica conformado por los

programas que permiten analizar las políticas implantadas por el estado y así definir prioridades; y la versión gerencial que hace referencia a las unidades organizacionales que efectúan el control financiero, este enfoque busca modernizar el sector público garantizando una vinculación entre la planificación y el presupuesto.

### **Presupuesto por resultados (Results Based Budgeting)**

El enfoque de Presupuesto por Resultados (PpR) tiene por objeto desarrollar y mejorar la eficiencia y eficacia de la planificación del gasto público en función de las prioridades estratégicas que persigue un gobierno, es decir, garantiza que las decisiones ejecutadas durante el proceso de formulación del presupuesto tomen en cuenta los resultados que se persiguen a través del gasto, esta estrategia de gestión pública busca lograr resultados favorecedores que contribuyan a mejorar la calidad de vida de la población.

Un presupuesto por resultados busca mejorar la disciplina global a través de recortes de gasto en programas poco eficaces, lo cual permite a una unidad de gobierno, hacer más con menos recursos, evitando la tendencia al alza del gasto público, para que la presupuestación por resultados sea efectiva, es necesario una revisión de las prioridades en cuanto a gastos y los resultados obtenidos a través de la ejecución de programas.

Experiencias latinoamericanas de la implementación de la presupuestación por resultados, se han caracterizado por procesos estructurales incorporados a través de la legislación, dado que el principal problema para estas instituciones es la alta volatilidad de los presupuestos. En Chile se insertó el sistema de PpR a mediados de la década de los noventa, a través de un conjunto de instrumentos de información y evaluación del gasto, lo cual contribuyó a la reasignación de recursos apoyando la toma de decisiones en el proceso presupuestario y para proveer información a la ciudadanía sobre el accionar del gobierno. Durante los últimos años se ha desarrollado en México la tipología de PpR, a través de la línea estratégica que buscaba alinear las funciones estratégicas del gobierno, la centralización del presupuesto como un mecanismo ordenador de la gestión pública y la exploración de instrumentos que faciliten la reasignación y redistribución de recursos (BID, 2008).

Los requerimientos necesarios que debe contener el Presupuesto por Resultados son:

- Indicadores de desempeño y un método de diseño y evaluación de programas, en donde se exponga información sobre los objetivos y resultados del gasto público.
- Información acerca del proceso de elaboración del presupuesto, la cual ayude a la toma de decisiones de financiamiento del presupuesto.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), define a su vez tres tipos de Presupuesto por Resultados (OCDE, 2008).

- PpR Presentacionales: La información sobre resultados es adjuntada a los documentos presupuestarios, reflejando el cumplimiento de metas o resultados, la información presentada es utilizada para rendir cuentas, sin embargo, no puede ser empleada para la toma de decisiones presupuestarias.
- PpR Informativos: Relación indirecta entre los resultados pasados y futuros, la información de resultados desempeña un papel fundamental durante el proceso presupuestario, en donde es utilizada conjuntamente con otros datos en el proceso de toma de decisiones.
- PpR Directos: La asignación de recursos se basa en resultados ya establecidos, este tipo de presupuesto es aplicado en países que forman parte de la OCDE (pág. 10).

### **1.1.2.2 Presupuesto General del Estado**

La Constitución de la República del Ecuador, en la sección cuarta, Art. 292 define al Presupuesto General del Estado (PGE) como: “El instrumento para la determinación y gestión de ingresos y egresos del Estado, incluyendo 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” (Asamblea Nacional, 2008, pág. 93).

El presupuesto más allá de ser una herramienta útil para la asignación de recursos, consiste en un proceso en el cual se pretende cubrir los gastos en los que una unidad de gobierno incurrirá en un determinado ciclo económico, para ello se realiza un pronóstico de los ingresos; fundamentalmente el presupuesto permite implementar reformas y políticas que generen respuestas a las demandas sociales exigidas por la ciudadanía, dado que cumple con tres funciones principales como la

redistribución del ingreso, dotación de bienes públicos a la población y finalmente define las prioridades de gasto.

La formulación del PGE se fundamenta en el Plan Nacional de Desarrollo, según el Art. 280. Este deberá estar sujeto a políticas, programas y proyectos públicos, mediante una coordinación de las competencias exclusivas que mantiene el Estado y los gobiernos autónomos descentralizados a través de la asignación de los recursos públicos, en donde su observancia se efectuará de carácter obligatorio para el sector público (Asamblea Nacional, 2008, pág. 90).

El PGE está estructurado considerando la naturaleza económica de la partida de ingresos y gastos, los primeros son resultado de la capacidad impositiva que provienen de tasas, impuestos y contribuciones especiales y de mejoras; por la venta de bienes o servicios; renta de inversiones; venta de activos no financieros, entre otros ingresos; mientras que los segundos se definen como las obligaciones asumidas por una unidad de gobierno como consecuencia de una operación económica, la cual está relacionada con la adquisición de bienes y servicios a terceros, la misma que refleja una obligación legalmente exigible, mientras que el gasto público comprende aquellos pagos realizados por los gobiernos locales, los mismos que no son recuperables ya que se originan para fines de consumo o inversión, el PGE es administrado directamente por el Gobierno a través del Ministerio de Finanzas.

### **1.1.3. Ingresos**

Los ingresos están destinados a ser empleados en la generación de obra pública, proyectos y programas que beneficien tanto al país como a la población.

“Se define al ingreso, como el dinero, especies o cualquier ganancia o rendimiento de naturaleza económica, que puede obtener tanto una persona natural, una persona jurídica o un gobierno” (Freire Romo , 2009, pág. 157).

#### **Ingresos Corrientes**

Los rubros que constituyen esta cuenta son producto de la capacidad impositiva de una unidad de gobierno, originados por la venta de bienes y servicios, de la renta proveniente de su patrimonio. Pérez (2017) afirma que: “Están conformados por impuestos, tasas y contribuciones, venta de bienes y servicios de consumo, rentas de inversiones, multas tributarias y no tributarias, transferencias sin contraprestación (impuestos y transferencias), donaciones (transferencias no

obligatorias recibidas de otros gobiernos o de organismos internacionales); y, otros ingresos” (pág. 16).

### **Ingresos de Capital**

Los ingresos de capital según el Ministerio de Economía y Finanzas están compuestos por los ingresos producidos por la venta de bienes muebles, inmuebles, valores intangibles y otros activos de capital fijo, los montos recaudados son destinados a la realización de proyectos de inversión y adquisición de bienes de capital. (Ministerio de Economía y Finanzas, s.f.).

### **Ingresos de Financiamiento**

Ingresos que se obtienen como resultado de los saldos provenientes de las cuentas caja y bancos, así también de las operaciones crediticias de origen tanto interno como externo, las cuales son destinadas a financiar proyectos de inversión.

Freire (2009) en su libro de Contabilidad Gubernamental del Ecuador afirma que los ingresos de financiamiento son: Fondos obtenidos por el Estado a través de la captación del ahorro interno y externo, para financiar prioritariamente proyectos de inversión. Constituidos por colocaciones de títulos y valores, contratación de deuda pública y saldos sobrantes de ejercicios anteriores que se recuperarán y utilizarán en el ejercicio que se presupuesta (pág. 22).

#### **1.1.4. Gastos**

Se considera por gasto a todas las obligaciones asumidas por una unidad económica, como resultado de una relación de compra venta o por la adquisición de bienes o servicios, o causada por obras previamente contratadas, en donde terceros exigen una contraprestación o pago de los valores pactados por dicha transacción (Culcay & Vega, 2013).

#### **Gastos corrientes**

Engloba los gastos incurridos en la adquisición de bienes y servicios necesarios para el desarrollo de actividades operacionales y administrativas; y el aporte fiscal sin contraprestación. Los gastos en personal es decir las remuneraciones, contribuciones a la seguridad social, gastos financieros otros gastos; y transferencias corrientes son los principales rubros que constituyen la partida de gastos corrientes.



## **Gastos de inversión y capital**

Se denominan gastos de capital a todos los egresos destinados a adquirir bienes de larga duración para uso institucional a nivel operativo y productivo, que demanda la construcción o adquisición de los activos de capital fijo, compra de existencias, compra de tierras y activos intangibles que intervienen en el proceso de acumulación de capital (Pérez, 2017, pág. 20).

Los gastos de inversión están destinados a cubrir los montos provenientes por la adquisición de bienes de larga duración para uso operativo o para proyectos que generen un incremento patrimonial de los gobiernos locales. Se incluyen dentro de este grupo los gastos destinados a obra pública, proyectos sociales que generen beneficios a nivel local, regional o provincial.

### **1.1.5. Financiamiento**

El financiamiento hace referencia a los recursos que son destinados para cubrir un déficit o la utilización de fondos resultado de un superávit, cuya finalidad consiste en medir el efecto que las operaciones financieras de un nivel de gobierno generan sobre la economía nacional. Por tanto, el financiamiento es el reflejo de la variación proveniente de las obligaciones contraídas por el gobierno pagaderas a futuro y las posesiones de entradas o fuentes, que reflejan la existencia de liquidez.

## **1.2. MODELO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL**

### **1.2.1. Enfoque sobre la Restricción Presupuestaria**

El análisis de la restricción presupuestaria se fundamenta en el estudio sobre el sector público, entre los principales autores que abordan el tema destacan Blanchard y Pérez (2000), en su estudio relacionan el gasto público, la deuda, los ingresos fiscales y el déficit, en donde la restricción presupuestaria desempeña un papel elemental. En este contexto la política fiscal es sostenible cuando el stock de la deuda sea igual a cero.

La implicación de la restricción presupuestaria del sector público parte de la existencia de déficit presupuestario en el año  $t$ , conforme la ecuación descrita a continuación:

$$déficit_t = rB_{t-1} + G_t - T_t \quad (\text{Ecuación 1})$$

Donde:

$B_{t-1}$ : Deuda pública existente al final del año  $t - 1$ ;  $r$  es el tipo de interés real el cual se considera constante. Por lo tanto  $rB_{t-1}$  refleja el pago de intereses por la deuda pública en el año  $t$ .

$G_t$ : Gasto público en bienes y servicios en el año  $t$ .

$T_t$ : Impuestos menos las transferencias en el año  $t$ .

El desequilibrio generado entre los ingresos y gastos, ocasiona en cualquier nivel de gobierno un déficit lo cual requiere financiamiento, es así que el Estado al no poder disponer de recursos que se presupuestaron debe recurrir a diferentes alternativas de financiamiento tanto internas como externas. Así pues, la restricción presupuestaria del sector público establece que la variación experimentada por la deuda pública durante el año  $t$  es igual al déficit existente en el año  $t$  (Blanchard & Pérez, 2000, págs. 777-786).

Situación descrita en la siguiente ecuación:

$$B_t - B_{t-1} = \text{déficit}_t \quad (\text{Ecuación 2})$$

$$B_t - B_{t-1} = rB_{t-1} + G_t - T_t \quad (\text{Ecuación 3})$$

La igualdad se descompone en dos términos donde:

$rB_{t-1}$ : Refleja los intereses pagados por la deuda.

$G_t - T_t$ : Esta diferencia está denominada como déficit primario del periodo actual.

$$B_t = (1 + r)B_{t-1} + G_t - T_t \quad (\text{Ecuación 4})$$

Una vez reordenado los miembros se obtiene la ecuación 4, que refleja una la deuda existente al final del año  $t$ , la misma que es igual al producto entre  $(1+r)$  y la deuda alcanzada al final del año  $t-1$  más el déficit primario del periodo actual, que es igual a  $(G_t - T_t)$ .

### **Supuesto**

Reducción de los impuestos durante un año partiendo del supuesto que el sector público posee un presupuesto equilibrado, por lo cual el monto de la deuda inicial es igual a cero.

**Escenario I:** El Gobierno decide devolver la deuda total en el año 1, la ecuación de la restricción presupuestaria del sector público se expresaría de la siguiente forma:

$$B_1 = (1 + r)B_0 + (G_1 - T_1) \quad (\text{Ecuación 5})$$

Si la deuda es devuelta en su totalidad en el año 1, la deuda al final de ese año es igual a cero es decir  $B_1 = 0$ , reemplazando  $B_0$  por 1 y  $B_1$  por 0 en la ecuación 5 tendremos:

$$0 = (1 + r)1 + (G_1 - T_1) \quad (\text{Ecuación 6})$$

$$T_1 - G_1 = 1 + r \quad (\text{Ecuación 7})$$

El Gobierno propone devolver toda la deuda en el año 1, para lo cual debe crear un superávit primario igual a  $(1+r)$ , para lo cual existen dos posibilidades:

- Reducir el gasto público en el año 1.
- Aumentar los impuestos en el año 1.

Bajo el supuesto de que el ajuste se realiza a través de los impuestos, los gastos permanecen constantes, por lo tanto, para pagar la deuda los impuestos deben incrementarse en  $(1+r)$  por consiguiente, los ingresos deben ser lo suficientes para cubrir los intereses de la deuda por ese año.

$$T_1 - \overline{G}_t = (1 + r) \quad (\text{Ecuación 8})$$

**Escenario II:** El gobierno decide devolver la deuda total en el año t.

Al decidir esperar t años para aumentar los impuestos y devolver la deuda, por lo tanto, desde el año 1 hasta el año  $t - 1$ , el déficit primario es igual a cero.

Mientras el gobierno mantenga un déficit primario igual a cero, la deuda crecerá a una tasa igual al tipo de interés. Por lo cual la deuda al final del año (t-1) se expresaría de la siguiente forma:

$$B_{t-1} = (1 + r)^t \quad (\text{Ecuación 9})$$

Para el año t cuando el gobierno decida devolver la deuda, la restricción presupuestaria quedará:

$$B_t = (1 + r)B_{t-1} + (G_t - T_t) \quad (\text{Ecuación 10})$$

Al devolver la deuda en el año t,  $B_t$ , es decir la deuda existente al final del año t sería igual a cero. Al sustituir  $B_t$  por cero y  $B_{t-1}$  por la ecuación 9 se obtiene:

$$0 = (1 + r)(1 + r)^t + (G_t - T_t) \quad (\text{Ecuación 11})$$

Al reordenar los miembros de la ecuación se obtiene la restricción presupuestaria:

$$T_t - G_t = (1 + r)^t \quad (\text{Ecuación 12})$$

### 1.2.2. Especificación Modelo Alternativo

La revisión literaria expone a autores que abordaron el concepto de sostenibilidad fiscal desde diferentes perspectivas, según Hamilton y Flaving (1986), la condición para que exista sostenibilidad es que la deuda sea estacionaria, es decir requiere que la relación deuda/PIB se mantenga relativamente estable en el tiempo, este enfoque aplica técnicas de estacionariedad sobre la deuda pública y el superávit fiscal, por su parte Wilcox (1989), manifiesta que una política fiscal sostenible, es aquella que genera una secuencia de deuda y déficit que solo la restricción de presupuesto del gobierno puede sostener.

Blanchard (1990), afirma que una política fiscal es sostenible si los niveles de déficit del país no exigen cambios en el nivel de gastos ni en los ingresos, mientras que Hakkio y Rush (1991) analizaron la relación a largo plazo entre los ingresos y gastos como condición necesaria para cumplir la restricción presupuestaria inter-temporal de un gobierno, situación contraria ocasiona que el déficit público crezca indefinidamente.

Con base a los referentes teóricos mencionados, el análisis de la sostenibilidad fiscal se asocia a la capacidad que mantiene un gobierno para cubrir el servicio de la deuda que comprende capital e intereses. Para analizar la sostenibilidad fiscal, se parte del resultado presupuestario del Gobierno. En este trabajo se plantea un modelo econométrico alternativo que mantiene estrecha relación con las líneas teóricas expuestas, las cuales permiten medir la sostenibilidad de la deuda pública a largo plazo.

$$\Delta D_t = \beta_1 + \beta_2 \Delta I_t + u_i \quad (\text{Ecuación 13})$$

Donde:

$\Delta D_t$ : Tasa de crecimiento de la Deuda total

$I_t$ : Indicador de solvencia

$$I_t = D_t + CF - S_t \quad (\text{Ecuación 14})$$

El cálculo de indicador de solvencia se descompone en la igualdad que mantiene los términos de stock de la deuda  $D_t$ , costo financiero  $CF$  y superávit presupuestario  $S_t$  (considerando que los ingresos son superiores a los gastos caso contrario se denomina déficit presupuestario)

Por lo tanto,  $\Delta I_t$  es la tasa de crecimiento del indicador de solvencia.

$\beta_1$ : Intercepto, que significa que independientemente de la variación del indicador de solvencia, la deuda pública total será de  $\beta_1$

$\beta_2$ : Por cada incremento del 1% en el indicador de solvencia, la deuda pública total aumentara en  $\beta_2$

$u_i$ : El término de perturbación aleatoria

### **1.3. MARCO JURÍDICO**

#### **1.3.1. Política Fiscal**

La Constitución de la República del Ecuador expone en el capítulo cuarto, Art.285. Objetivos específicos que persigue la política fiscal:

- El financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos.
- La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.
- La generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y para la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables (Asamblea Nacional, 2008, pág. 92).

En virtud de lo expuesto anteriormente, se evidencia que el Estado desempeña un papel fundamental para el cumplimiento de los objetivos de la política fiscal, puesto que la eficacia de un gobierno se refleja en la adecuada coordinación entre los distintos niveles de gobierno procurando la estabilidad económica, sin embargo, la aplicación de una política eficiente no es una tarea fácil, puesto que al ser una economía primario exportadora, el nivel de dependencia de los precios del petróleo, intereses políticos, económicos y sociales generan una política fiscal frágil.

Los gobiernos requieren de ingresos para financiar obras y programas sociales, y al mismo tiempo deben cumplir con objetivos de desarrollo económico y social sostenibles, para lo cual deben

incurrir en deuda u optar por medidas tributarias, lo que a su vez genera un desincentivo en la inversión, productividad e insostenibilidad fiscal.

En el Ecuador, el cuerpo legal que regula a los gobiernos autónomos descentralizados GAD's y, por tanto, todo lo relacionado con los recursos financieros, es el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y Descentralización (COOTAD) en donde, como norma general se establece que “los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y, como parte del Estado, participarán de sus rentas, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad interterritorial” (COOTAD, 2010, pág. 66).

El gobierno central ha afrontado los desafíos en materia de transferencias, a pesar de que históricamente los gobiernos subnacionales han sido altamente dependientes de estos recursos, por lo cual en la constitución del 2008, se planteó garantizar con transparencia y eficiencia la distribución de las transferencias, las cuales han ido aumentando a favor de los GAD's, sin embargo, la capacidad de generación de recursos propios, en donde se refleja el esfuerzo fiscal y administrativo de estas unidades de gobierno, no ha logrado ejecutarse de manera óptima.

En función de lo expuesto se determinó que los GAD's participaran del veintiuno por ciento de ingresos permanentes y del diez por ciento de los ingresos no permanentes del Presupuesto General del Estado. Para el caso de los consejos provinciales estos recibirán veintisiete por ciento (27%) del monto total que el Estado transfiere a los gobiernos autónomos descentralizados (COOTAD, 2010, pág. 72).

Lo expuesto anteriormente, refleja la transformación y evolución de los ingresos, gastos y financiamiento de los gobiernos subnacionales, las principales fuentes de ingresos provienen de las transferencias del gobierno nacional, donaciones, tributos, entre otros. La asignación de estos recursos considera una serie de factores como: el número de habitantes, superficie de territorio y necesidades básicas insatisfechas, el reconocimiento de estas, busca mejorar el nivel de vida de la población, sin embargo, se ha evidenciado que los fondos provenientes por recaudación no son suficientes para financiar la gestión administrativa.

### **1.3.2. Descentralización Fiscal**

El proceso de descentralización fiscal, ha buscado desde sus inicios procurar la equidad en la asignación de recursos, eficiencia en la utilización de los recursos públicos y un nivel de endeudamiento responsable, basándose en los principios de solidaridad y equidad territorial.

Con respecto a la descentralización fiscal es preciso analizar dos escenarios, por un lado, la generación de recursos propios (ingresos tributarios y no tributarios), y la participación en los recursos provenientes del presupuesto general del Estado. El actual modelo de descentralización fiscal, a través de lo estipulado en el COOTAD, establece las facultades tributarias para cada nivel de gobierno, explicando cada una de las facultades que posee con respecto a los impuestos, tasas y contribuciones.

A partir de la promulgación de la Constitución de la República del Ecuador de 2008, los diferentes niveles de gobierno (provincias, municipios y juntas parroquiales) son reconocidos como Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's).

### **1.3.3. Ingresos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados**

Los ingresos se clasifican en:

- Ingresos tributarios
- Ingresos no tributarios
- Empréstitos

**Ingresos tributarios:** Los ingresos tributarios comprenderán las contribuciones que realizan los ciudadanos y se clasifican en Impuestos, Tasas, y Contribuciones. La tabla 1, exponen estas clasificaciones y el nivel de gobierno al que pertenecen.

**Tabla 1:** Impuestos, tasas y contribuciones por nivel de gobierno

<b>Niveles de Gobierno</b>	<b>Impuestos</b>	<b>Tasas</b>	<b>Contribuciones</b>
<b>Regional</b>	Impuesto a la renta por herencias, legados y donaciones. Propiedad de vehículos motorizados. ICE vehículos con excepción del comercial pasajeros, carga y servicios acuáticos.	Facultad de crear, modificar o suprimir en función de sus competencias.	Facultad de crear, modificar o suprimir.
<b>Provincial</b>	Adicional al impuesto de Alcabalas.	Facultad de crear, modificar o suprimir en función de sus competencias.	Facultad de crear, modificar o suprimir. Obras públicas.
<b>Municipal</b>	Propiedad Urbana. Propiedad Rural. Alcabalas. Vehículos (Rodaje). Patentes. Espectáculos Públicos. Utilidad compra venta bienes inmuebles.	Aprobación de planos e inspección a construcciones. Rastro. Agua Potable y alcantarillado. Recolección de Basura. Control de Alimentos. Habilitación y control. Comercios e industrias.	Construcción de vías. Repavimentación urbana. Aceras y cercas. Obras de agua y saneamiento. Desecación y rellenos de quebradas. Plazas, parques y jardines.
<b>Parroquial rural</b>	Delegación de otros niveles de gobierno.		

*Fuente:* COOTAD y SENPLADES

*Elaboración:* Autora



## **Ingresos no tributarios**

- **Rentas patrimoniales:** Ingresos provenientes del dominio predial, utilidades como resultado de la actividad comercial, industrial y de inversiones financieras, finalmente los ingresos a causa del uso o arrendamiento de bienes de dominio público.
- **Transferencias:** Compuesta por las asignaciones fiscales, u originarias de entidades autónomas, y las transferencias provenientes del exterior.
- **Venta de activos:** Correspondiente a la venta de bienes raíces y otros activos.

**Empréstitos:** Considerados fuentes adicionales de ingresos, destinados a financiar programas y proyectos conforme lo establecido en el plan regional de desarrollo y ordenamiento territorial, a través de la captación del ahorro interno o externo (COOTAD, 2010, págs. 79-81).

### **1.3.4. Gasto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados**

El presupuesto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD's) consta de ingresos y gastos, en esta sección se describen los gastos, los cuales según el COOTAD serán agrupados en áreas, programas, subprogramas, proyectos y actividades, en cada uno de estos debe determinarse los gastos corrientes y los proyectos de inversión, tomando en consideración la naturaleza económica predominante de los gastos, estos deberán orientarse a garantizar la equidad al interior del territorio de cada GAD.

Dentro de las competencias asignadas a los GAD's de acuerdo a la normativa, está el satisfacer las necesidades de la provincia, cantón o parroquia a la que se deben, a través de la ejecución de obras públicas, programas y proyectos con grupos de atención prioritaria.

Según el COOTAD (2010) los gastos comprenderán las siguientes áreas:

**Servicios generales:** Compuesto por aquellos rubros que atienden la administración de asuntos internos de la entidad y el control del cumplimiento de la normativa de los GAD's. Esta función se lleva a cabo a través de los siguientes programas:

- Dirección administrativa.
- Dirección de comunicación.
- Dirección de sindicatura.
- Dirección de talento humano.

- Dirección financiera.

**Servicios sociales:** Destinado a cubrir los servicios destinados a satisfacer las necesidades sociales básicas. Comprenden los siguientes programas:

- Educación, cultura y turismo.
- Salud pública y ocupacional.
- Responsabilidad social (programa de soberanía alimentaria).

**Servicios comunales:** Abarca las obras y servicios públicos necesarios para la comunidad.

- Ambiente a través del cuidado, protección y regeneración de las fuentes y zonas de recarga hídrica.
- Manejo integral de la prevención de riesgos dentro de la provincia del Azuay.
- Vialidad mediante la construcción y reconstrucción de las redes viales productivas y turísticas.
- Agro-producción.

**Servicios económicos:** Provisión de las obras de infraestructura económica del territorio correspondiente a cada gobierno autónomo descentralizado.

- Economía comunitaria.
- Alianzas público comunitaria en donde se garantice que las compras públicas del gobierno provincial se efectúen a los sectores de la economía social, solidaria y comunitaria del Azuay.

**Servicios inclasificables:** No están dentro de los conceptos anteriores (pág. 80).

### **1.3.5. Endeudamiento de los Gobiernos Autónomos Descentralizados**

Se entiende por endeudamiento público a la deuda pública generada por las instituciones u organismos del sector público provenientes de contratos de mutuo; colocaciones de bonos y otros valores. (COPYFP, 2010).

Según el Código de Planificación y Finanzas Públicas (COPYFP) los gobiernos autónomos descentralizados, deberán proporcionar al Ministerio de Finanzas de forma trimestral:

- El saldo total de la deuda pública.

- El monto total del servicio anual de la deuda del GAD.
- Los ingresos totales anuales

Los límites del endeudamiento público para gobiernos autónomos descentralizados, según lo expuesto en el Art. 125 del COPYFP (2010), se describen a continuación.

- La relación porcentual calculada en cada año entre el saldo total de su deuda pública y sus ingresos totales anuales, sin incluir endeudamiento, no deberá ser superior al doscientos por ciento (200%).
- El monto total del servicio anual de la deuda, que incluirá la respectiva amortización e intereses, no deberá superar el veinte y cinco por ciento (25%) de los ingresos totales anuales sin incluir endeudamiento (pág. 41).

Los fondos que se obtengan a través del endeudamiento público, deberán ser destinados a financiar los programas y proyectos de inversión, así también el ente rector de las finanzas públicas será el encargado de supervisar el nivel de endeudamiento de los GAD's, si estos sobrepasan los límites establecidos, se prohíbe a las instituciones tanto públicas como privadas otorgar créditos. En el Ecuador se aplica el enfoque basado en reglas para el control del endeudamiento de los gobiernos subnacionales, a través del establecimiento de límites sobre el nivel de endeudamiento o déficit, techos sobre el nivel de gasto o restricción sobre las fuentes de financiamiento.

#### **1.4. DESCRIPCIÓN DEL OBJETO DE ESTUDIO**

Los orígenes de la Provincia del Azuay se remontan a 1824, año en el cual se constituyó como departamento y se reguló la estructura administrativa de su territorio, a través de la “Ley de División territorial de la República de Colombia”, expedida por el Senado y la Cámara de representantes de la Gran Colombia, donde además se crearon dos departamentos, Guayas y Quito.

El territorio que ahora es Azuay, estaba conformado por Cuenca, Loja, Jaén de Bracamoros y Mainas, sin embargo, en 1835 la Constitución de Ambato dividió el territorio nacional en ocho provincias, separando a Loja de Azuay. Según actas históricas y luego de varios decretos presidenciales, la sesión inaugural del Honorable Consejo Provincial del Azuay, ocurrió el 25 de noviembre de 1925.

Desde entonces, el Gobierno Provincial se ha caracterizado, por ser un referente de desarrollo económico y productivo de la región, encargado de velar el desarrollo de la población, especialmente del área rural a través de la generación de empleo, es así que su modelo de gestión busca impulsar el desarrollo económico territorial, contrarrestando el fenómeno migratorio. Pues se constituye como uno de los gobiernos seccionales que fomenta la responsabilidad social, el trabajo conjunto y la democracia radical, su principal objetivo es aprovechar las potencialidades de cada uno de los territorios. La provincia del Azuay está constituida por quince cantones: Chordeleg, Cuenca, El Pan, Girón, Guachapala, Gualaceo, Nabón, Oña, Paute, Ponce Enríquez, Pucará, San Fernando, Santa Isabel, Sevilla de Oro y Sigüí; y además el territorio provincial cuenta con sesenta y un parroquias rurales, en donde el único cantón que no tiene en su jurisdicción parroquias rurales es Guachapala.

#### **1.4.1. Misión**

“Construir un territorio donde cobre plena vigencia la Democracia Radical, entendida como el derecho a la opinión, la capacidad de decidir y la incidencia de la Comunidad en la gestión del gobierno del territorio, con equidad y Buen Vivir” (GPA, 2014-2019).

#### **1.4.2. Visión**

“Centro integrador de la región Sur del País, que impulsa un modelo social de la producción participativo, competitivo e incluyente en base a las capacidades territoriales, en un ambiente sano respetando los derechos de la naturaleza” (GPA, 2014-2019).

#### **1.4.3. Objetivos**

- Consolidar al Honorable Consejo Provincial de Azuay como Gobierno Provincial, a través de un estilo de gestión y ejecución de proyectos integrales dirigidos a impulsar un desarrollo humano sustentable, basado en los derechos políticos, sociales, económicos y culturales de mujeres, jóvenes, niños, niñas, adolescentes y adultos mayores.
- Asumir responsablemente funciones y competencias que contribuyan al desarrollo descentralizado de la provincia y apoyen la desconcentración del Estado.
- Concertar la participación interactiva de los distintos actores sociales de la Provincia: gobiernos locales, instituciones públicas, privadas, universidades y demás actores del

desarrollo, dando continuidad al proceso de planificación emprendido por el H. Consejo Provincial.

- Generar políticas provinciales en: ordenamiento e integración social del territorio, mancomunidades y cuencas hidrográficas; promoción de "una vida saludable"; conectividad y gestión del conocimiento (comunicación e información) y el fortalecimiento de capacidades locales.
- Fomentar el crecimiento económico, las pequeñas y medianas empresas y el desarrollo de la microfinanzas (GPA, 2014-2019).

#### **1.4.4. Estructura Orgánica del Gobierno Provincial del Azuay**

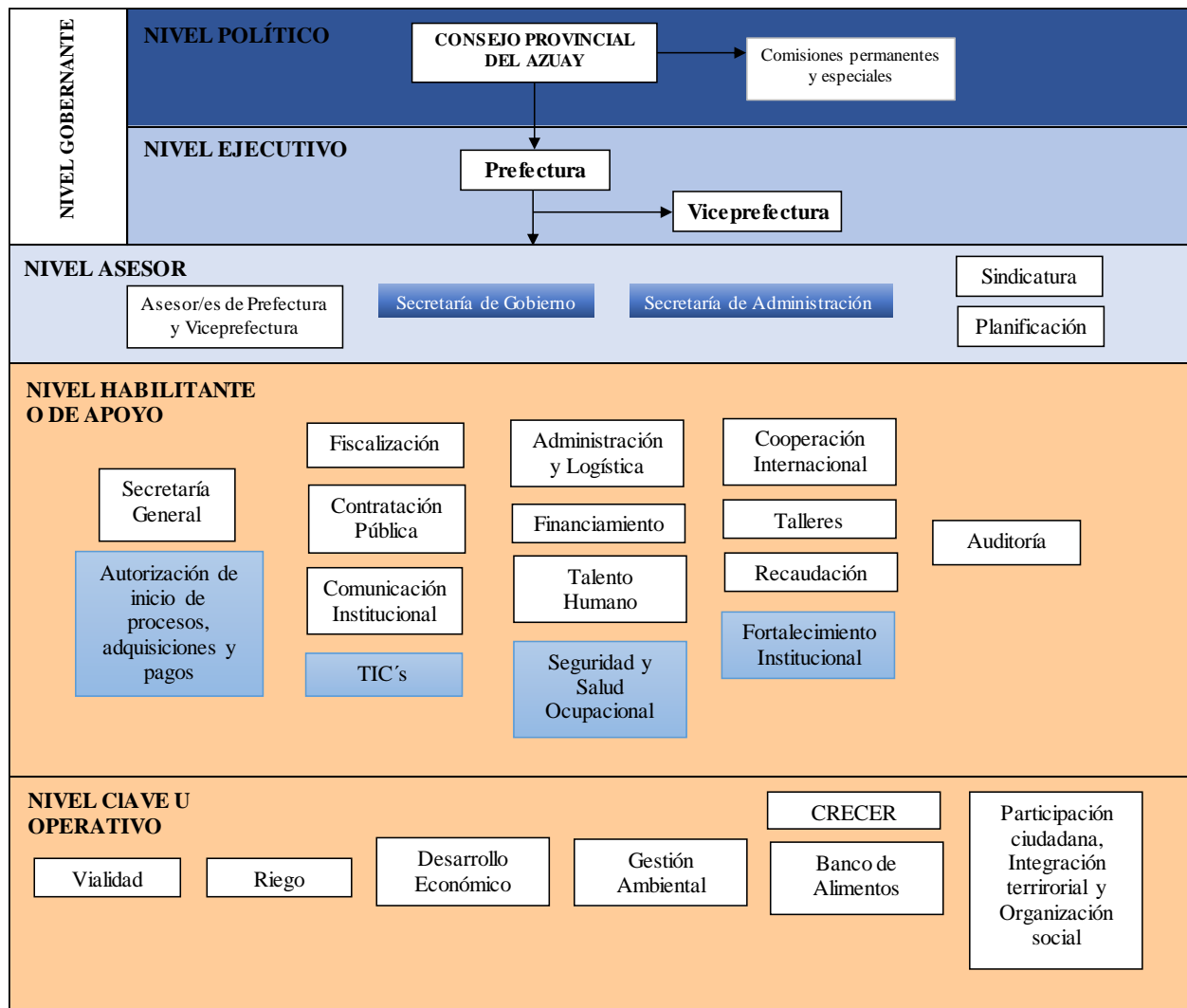
El Gobierno Provincial del Azuay ha adoptado una estructura Orgánico-Funcional y por Procesos, dado que esta se alinea con las responsabilidades y objetivos institucionales, misma que se constituye como elemento clave para impulsar el desarrollo de las competencias que posee este organismo, pues permite atender todas y cada una de las funciones que a ella competen, para el mejor cumplimiento de los fines objetivos que persigue esta entidad.

Los niveles en los que se enmarcan las actividades que desarrolla del Gobierno Provincial son:

- **Nivel Político:** Este nivel es el responsable de legislar, formular y orientar la política pública institucional dando cumplimiento a lo establecido en el COOTAD. Está conformado por las y los alcaldes de los quince cantones que constituyen la provincia, en representación de las sesenta y un juntas parroquiales solamente se encuentran siete presidentes o presidentas de estos gobiernos parroquiales rurales, el viceprefecto o viceprefecta y el prefecto o prefecta de la provincia.
- **Nivel Ejecutivo:** Su función es direccionar a la institución, y a sus máximas autoridades prefecto o prefecta a la consecución de la misión.
- **Nivel Asesor:** Proporcionar asistencia técnica a todos los niveles que conforman el Gobierno Provincial, a través de la formulación de sugerencias y recomendaciones que permitan una correcta toma de decisiones.
- **Nivel de Apoyo:** Su competencia radica en asegurar a todos los niveles existentes en la institución, garantizando el cumplimiento de objetivos y metas planteadas por el GPA.

- **Nivel Operativo:** La ejecución de políticas públicas, programas y proyectos institucionales, y la prestación de servicios a la comunidad en base a la planificación anual y a lo establecido en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de la Provincia.
- **Corporación Provincial:** Este nivel está conformado por las empresas tanto públicas como de economía mixta, que forman parte de las empresas del Gobierno Provincial (GPA, 2017).

*Ilustración 1:* Estructura Orgánica del Gobierno Provincial del Azuay



*Fuente:* Gobierno Provincial del Azuay (2019)

*Elaboración:* Autora

El Gobierno Provincial del Azuay constituido jurídicamente como una entidad de derecho, ha adoptado una estructura Orgánico Funcional y por Procesos, la cual se sustenta bajo la filosofía

ética, que conduce a la excelencia de productos, servicios y procesos, esta se fundamenta en las principales responsabilidades y objetivos que rigen a la institución, según lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía, Descentralización (COOTAD) y la Ley Orgánica del Servicio Público, así como las demás normas contempladas en el ordenamiento jurídico vigente. Esta estructura contempla ejes estratégicos que se constituyen como una guía en la formulación de políticas públicas, que se reflejan a través de programas institucionales y proyectos, ejecutados para beneficio de la provincia, estos componentes impulsan el desarrollo económico, asociativo y comunitario, dirigido a las empresas de pequeña, mediana y gran escala; así también se enfoca en garantizar el respeto a la naturaleza mediante el uso y aprovechamiento de recursos renovables y no renovables; además busca fortalecer espacios de expresión y opinión en donde se refleje la participación activa y crítica de la ciudadanía e intervengan en la toma de decisiones y la construcción de políticas públicas, estos ejes encaminan a la sociedad a desarrollar organizaciones para fortalecer la gestión de las organizaciones populares, las cuales persiguen la construcción y fortalecimiento de la identidad territorial y cultural, impulsando la formación de procesos de descentralización, un territorio incluyente y democrático.

### **1.5. MEDICIÓN DE INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD Y VULNERABILIDAD FISCAL**

El análisis y evaluación del desempeño de la gestión pública se realiza a través de indicadores estáticos de vulnerabilidad y sostenibilidad fiscal en donde se contrasta la realidad de las organizaciones del gobierno con respecto a la administración descentralizada de recursos, además proporcionan información cuantitativa respecto al logro de los objetivos planteados. La medición del desempeño ha estado ligada a las organizaciones públicas, pues deben rendir cuenta de los fondos presupuestarios que estas perciben, además permite saber con precisión cuál es la capacidad real de la organización para cumplir sus metas, el uso y disponibilidad real de medios y recursos, pues constituyen una herramienta clave para el proceso presupuestario y en cada una de sus fases (formulación, ejecución y evaluación).

Diversos factores de política han originado la utilización de indicadores de sostenibilidad fiscal, dado que los países han experimentado un gran peso del servicio de la deuda en sus presupuestos, por lo cual nace la necesidad de controlar la capacidad que estos poseen para hacer frente a sus

obligaciones. Países europeos como Italia, Bélgica y Grecia, son un ejemplo, en donde en algún momento la deuda pública llegó a ser superior al 100% del PIB. En este marco para el caso de América Latina, según datos arrojados por un estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que recogió información de dieciocho países, la deuda pública de los gobiernos centrales representó el 41,9% del PIB. La Argentina es el país con un mayor nivel endeudamiento público bruto de la región, pues representa el 88,5% del PIB, seguido de Brasil (78,7% del PIB) y Costa Rica (52,9% del PIB). La deuda pública para el caso de Ecuador representa el 43% del PIB, el país con menor nivel de endeudamiento bruto de la región es Paraguay (18,4% del PIB), seguido de Perú (21,3% del PIB) (CEPAL, 2019).

La evaluación de la sostenibilidad fiscal generalmente se efectúa a través de indicadores globales, los cuales son considerados como medidas esquemáticas consistentes con la solvencia del gobierno, la finalidad que estos persiguen es evaluar la solidez a mediano o largo plazo de las políticas fiscales.

Según Ochoa, Seijas y Zavarce (2002) la construcción de un buen indicador de sostenibilidad fiscal debe cumplir con: “Proporcionar información clara si una política fiscal conduce a una rápida acumulación de deuda y debe establecer cuál es el ajuste necesario para que la deuda tenga una trayectoria estable” (pág. 5).

Los modelos que analizan la sostenibilidad fiscal se clasifican en tres categorías. Con respecto a la primera, esta se basa en el cálculo y diagnóstico del nivel de deuda entendida como la sostenibilidad de las finanzas públicas, destacando los indicadores propuestos por Blanchard (1990), cuyo estudio propone un indicador de sostenibilidad que considera la consistencia de la política tributaria vigente, manteniendo la razón deuda/PIB constante. El segundo modelo se fundamenta en analizar los cambios que pueden sufrir las restricciones presupuestarias del gobierno, mismos que se basan en el análisis de series de tiempo, pues su objetivo radica en analizar las condiciones para mantener las finanzas públicas en una senda sustentable destacando los trabajos desarrollados por Bohn (2005). Finalmente, se encuentra el modelo utilizado por el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2010), el cual busca analizar la relación deuda/PIB, este indicador es utilizado en la determinación de la evolución de la deuda y su capacidad de pago, así



también permite evaluar el accionar del gobierno a través de la evolución de la magnitud del gasto público.

Tomando en consideración la metodología del FMI, se consideraron indicadores que relacionan la deuda respecto al PIB, pues actualmente este indicador es considerado como el más importante para medir el grado de endeudamiento, reflejando así la capacidad de solvencia de un gobierno.

- **Deuda Pública sobre el PIB**

Este indicador mide el nivel de endeudamiento público relativo a la actividad económica de un país, además orienta a potencializar la producción hacia las exportaciones con la finalidad de mejorar la capacidad de pago de las obligaciones pactadas. El resultado que se desprende de esta relación refleja que, si el nivel de deuda es sustancialmente mayor con respecto al PIB, el país o una unidad de gobierno experimentaría insostenibilidad de sus obligaciones.

### **Indicadores derivados**

- **Intereses sobre Ingresos Fiscales**

Este indicador mide el costo de los intereses en términos de la captación fiscal de un país. Esta razón usualmente es utilizada como la tolerancia de los ingresos públicos a incrementos en las erogaciones no productivas (INTOSAI, 2010).

- **Ingresos tributarios sobre el PIB**

Esta relación refleja la proporción de ingresos tributarios dentro de ingreso nacional, es decir permite analizar la participación de los ingresos provenientes de la tributación directa e indirecta, es decir mide la vulnerabilidad en la generación de ingresos.

- **Deuda sobre Ingresos Fiscales**

Este indicador refleja el nivel de endeudamiento en proporción a la capacidad del Estado para generar y captar ingresos.

No existe un consenso en los distintos organismos internacionales para establecer los niveles mínimos que estos indicadores estáticos deben tener, sin embargo, en base a la metodología propuesta por el FMI, la tabla 2, proporciona valores críticos o deseables para cada indicador.

**Tabla 2:** Niveles mínimos sugeridos para indicadores de vulnerabilidad Fiscal

<b>Indicador de Vulnerabilidad</b>	<b>FMI</b>
$\frac{Deuda}{PIB}$	25% - 30%
$\frac{Intereses}{Ingresos Fiscales}$	7% - 10%
$\frac{Deuda}{Ingresos Fiscales}$	90% - 150%

**Fuente:** Fondo Monetario Internacional “Indicadores de Vulnerabilidad”, 2003. **Elaboración:** Autora

## CAPÍTULO II: REGISTROS HISTÓRICOS DE LOS INGRESOS, GASTOS Y FINANCIAMIENTO DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY

### 2.1. ANÁLISIS DE LOS INGRESOS DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY

Los ingresos constituyen una parte fundamental para dar cumplimiento a los objetivos, programas y proyectos que el GPA ha establecido en su Plan Operativo Anual, en esta sección se describen los ingresos que forman parte del presupuesto del Gobierno Provincial del Azuay, según lo establecido en la ley, los ingresos de la gestión del GAD Provincial del Azuay durante el periodo 2014-2018, se puede clasificar en ingresos corrientes, de capital y de financiamiento.

Según lo establecido en el COOTAD los Gobiernos Autónomos Descentralizados dentro de su normativa correspondiente y en concordancia con el COPYFP vigente, establecerán las formas de clasificación de los ingresos:

**Tabla 3:** Tipo de Ingresos Gobiernos Autónomos Descentralizados

Tipo de Ingresos	Según COOTAD	Según COPYFP
<b>Ingresos Tributarios</b>	Impuestos. Tasas. Contribuciones especiales y de mejoras y de ordenamiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ingresos Permanentes</b></li> </ul> IVA. ICE. Impuesto a la Renta. Impuesto a la salida de divisas.
<b>Ingresos No Tributarios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Rentas patrimoniales</b></li> </ul> Ingresos provenientes del dominio predial (tierras y edificios). Utilidades provenientes del dominio comercial. Utilidades provenientes del dominio industrial Utilidades de inversiones financieras.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Ingresos No Permanentes</b></li> </ul> Ingresos petroleros. Ingresos provenientes de la venta de activos. Desembolsos de créditos, entre otros.

	<p>Ingresos provenientes de utilización o arriendo de bienes de dominio público.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Transferencias y aportes</b></li> </ul> <p>Asignaciones fiscales. Asignaciones de entidades autónomas, descentralizadas o de otros organismos públicos. Transferencias del exterior.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Venta de activos</b></li> </ul> <p>De bienes raíces. De otros activos.</p>	
<b>Empréstitos</b>		<p>Internos</p> <p>Externos</p>

*Fuente:* (COOTAD, 2010) (COPYFP, 2010)

*Elaboración:* Autora

### 2.1.1. Ingresos Corrientes

Para el caso del Gobierno Provincial del Azuay los ingresos corrientes que percibe de acuerdo a la potestad constitucional de generar ingresos propios, se describen a continuación y están sustentados con la correspondiente ordenanza que los justifica.

**Tabla 4:** Principales Ingresos Corrientes

Ingresos Gobierno Provincial del Azuay	Descripción	Fecha y ordenanza
<b>Tasa solidaria</b>	Pago realizado por los propietarios de vehículos, que debe cumplirse como parte del proceso de matriculación vehicular, el monto inicial de la tasa fue USD 12 anuales para vehículos de hasta tres	Tributo creado por el GPA en el año 2007 a partir de la Ordenanza que crea la Tasa para el mantenimiento de las Vías de la Red Secundaria y Terciaria de la Provincia del Azuay.

	toneladas y de USD 24 anuales para vehículos que superen este tonelaje, este aporte fue destinado para el mantenimiento vial de las zonas rurales, recursos que han sido canalizados a los GAD's rurales.	
<b>Tasa por servicios técnicos y administrativos</b>	Especie valorada con el objetivo de recaudar el costo de servicios técnicos y administrativos, cuando el costo para la institución supere USD 40,00 generará una tasa del 2,5%	Tasa creada en el año 2017 a través de la Ordenanza para el cobro de tasas por servicios técnicos y administrativos; y, cobro de costo de levantamiento de textos, reproducción y edición de pliegos a proveedores adjudicados de acuerdo al sistema nacional de contratación pública en el GPA.
<b>Tasa productiva</b>	Pago emitido por las personas naturales o jurídicas del sector privado que practiquen actividades comerciales en la provincia. En la actualidad esta tasa es de carácter voluntario.	La ordenanza que establece la política pública y el modelo de régimen de Seguridad alimentaria y nutricional en el Azuay, publicada en el 2017.
<b>Tasa de soberanía alimentaria</b>	La contribución alimentaria se constituyó como un aporte por parte de las personas bajo relación de dependencia que	La ordenanza que establece la política pública y el modelo de

	<p>ganen más de USD 772,00; inicialmente se estableció el 2% anual sin embargo, a partir del año 2018 ya no se considera como un rubro obligatorio, más bien de carácter voluntario.</p>	<p>régimen de seguridad alimentaria y nutricional en el Azuay, publicada en el 2017.</p>
--	--	--

**Fuente:** (GPA, 2014-2019)

**Elaboración:** Autora

La composición de los Ingresos Corrientes del Gobierno Provincial del Azuay se refleja en la tabla 5, en donde se pueden distinguir dos grupos: los ingresos tributarios generados por el gobierno provincial que abarca tanto los impuestos que surgen por recaudación directa o por participación, los cuales han presentado un comportamiento decreciente pues a partir del año 2014 los valores han fluctuado entre 0,55% correspondiente a USD 67.451 hasta alcanzar el 0,04% que representa USD 6.247 correspondiente al año 2018, en promedio representan tan solo el 0,24% de los ingresos corrientes, con respecto a las tasas y contribuciones, valores que hacen referencia a lo recaudado por tesorería del GPA, han presentado un comportamiento creciente al pasar de 26,92% en el año 2014 a 32,72% en el año 2018, este rubro es uno de los más representativos dentro de los ingresos corrientes pues constituye el 32,85% (USD 4.605.618).

Por otro lado, se pueden evidenciar los ingresos no tributarios compuestos por las rentas de inversión, transferencias y donaciones, venta de activos y otros ingresos. La partida más representativa dentro de esta sección corresponde a las transferencias y donaciones, las cuales constan de las asignaciones fiscales que otorga el Gobierno Central al GPA, valor que en promedio representa el 60,82% (USD 8.497.178) de este grupo de ingresos.

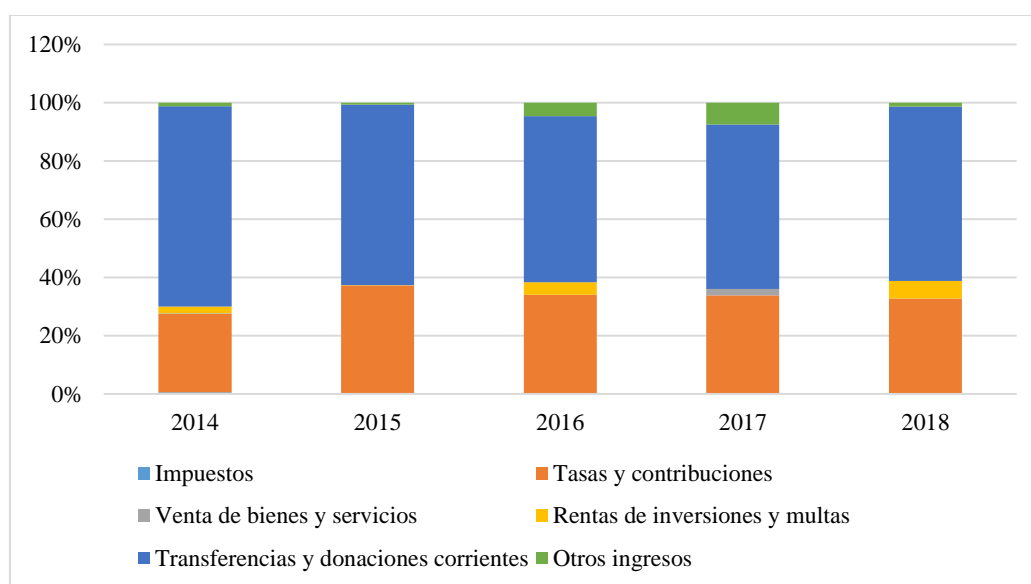
**Tabla 5:** Ingresos Corrientes del Gobierno Provincial del Azuay

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>					
Impuestos	67.451,06	38.405,75	25.016,19	18.504,67	6.247,04
Tasas y contribuciones	3.303.081,33	4.718.062,81	5.006.054,11	4.682.103,32	5.318.792,12
Venta de bienes y servicios	23.674,84	0,00	0,00	302.064,30	0,00
Rentas de inversiones y multas	280.708,89	7.339,10	626.393,58	3.760,74	979.634,12
Transferencias y donaciones corrientes	8.444.473,84	7.901.805,59	8.427.240,75	7.822.560,81	9.739.809,18
Otros ingresos	152.214,29	88.609,66	686.837,72	1.048.508,83	213.327,94
<b>Total Ingresos Corrientes</b>	<b>12.271.604,25</b>	<b>12.754.222,91</b>	<b>14.771.542,35</b>	<b>13.877.502,67</b>	<b>16.257.810,40</b>

**Fuente:** Cédula de Ingresos

**Elaboración:** Autora

**Ilustración 2:** Ingresos Corrientes GPA periodo 2014-2018



**Fuente:** Cédula de Ingresos

**Elaboración:** Autora

## Tasa Solidaria

Este tributo fue creado en el año 2007 a través de la “Ordenanza para el mantenimiento de las vías de la red secundaria y terciaria de la provincia del Azuay”, dicha normativa fue reformada posteriormente por la “Ordenanza que regula el sistema de gestión vial de la provincia del Azuay”

La finalidad con la que fue creada esta tasa fue mejorar los niveles de accesibilidad y conectividad territorial a través del fortalecimiento de las capacidades del Gobierno Provincial y de la dotación de recursos económicos a modo de compensación a los Gobiernos Parroquiales Rurales.

La ilustración 3, sobre la evolución de la tasa solidaria, evidencia una tendencia al alza de este rubro, así también un mayor nivel de recaudación en la ciudad de Cuenca el cual se registra en el año 2015 alcanzando un 95%, sin embargo, años posteriores decrece a consecuencia de que algunos municipios como el del cantón Paute han dejado de exigir este impuesto como requisito indispensable para el proceso de matriculación vehicular, sin embargo, para Cuenca y Santa Isabel, aún se solicita este pago como requisito. La imposición de esta tasa ha sido muy cuestionada, sin embargo, es necesario reconocer el aporte que constituye este rubro dentro los ingresos corrientes, además se debe enfatizar que los recursos originados son destinados de forma directa a los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales.

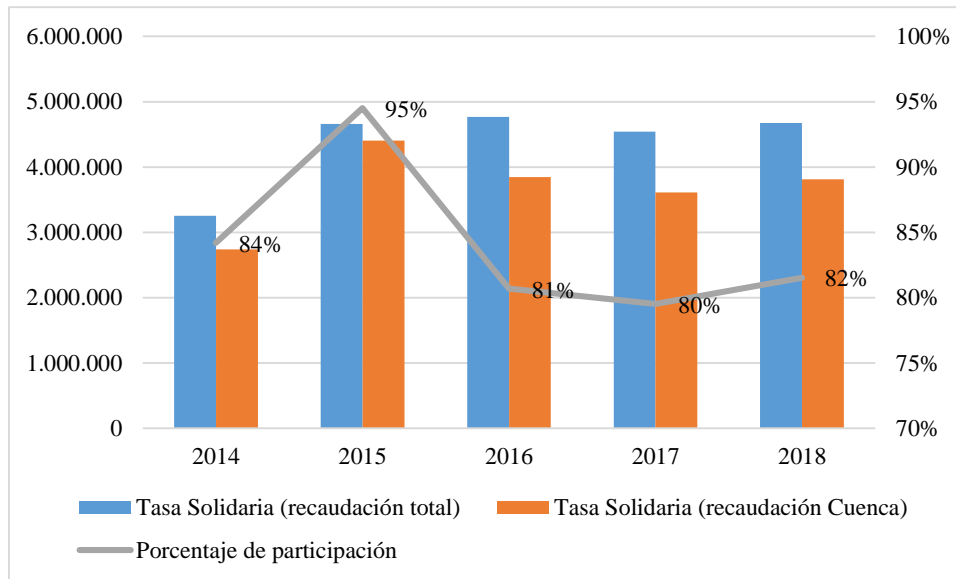
**Tabla 6:** Nivel de recaudación de la Tasa Solidaria

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Tasa Solidaria (recaudación total)	3.252.715,99	4.660.381,66	4.765.855,10	4.539.689,21	4.675.168,42
Tasa Solidaria (recaudación Cuenca)	2.738.648,58	4.404.144,58	3.845.316,28	3.610.440,75	3.812.103,68
Porcentaje de participación	84%	95%	81%	80%	82%

**Fuente:** Cédula de Ingresos

**Elaboración:** Autora

**Ilustración 3:** Evolución Tasa Solidaria



**Fuente:** Cédula de Ingresos

**Elaboración:** Autora



### **2.1.2. Ingresos de Capital**

Con respecto a los ingresos de capital, los recursos que percibe el Gobierno Provincial del Azuay son:

#### **Transferencias de capital del Sector Público**

- Gobierno Central (COOTAD).
- Gobierno Central (Emergencia vial).
- Gobierno Central (Transferencias de competencias de riego).
- Entidades descentralizadas y autónomas (Municipios).
- Entidades descentralizadas y autónomas (Juntas parroquiales).
- Entidades descentralizadas y autónomas (GOB provinciales).
- Empresas Públicas.

#### **Donaciones de capital**

- Organismos multilaterales (CAF).
- Organismos multilaterales (BID).
- Organismos multilaterales (Unión Europea).
- Organismos multilaterales (UNIFEM).

Una de las prioridades que mantiene el gobierno provincial, es impulsar la competitividad industrial y promover emprendimientos comunitarios generadores de empleo, por ello ha firmado convenios con el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), para fortalecer el clúster de la construcción, así también suscribió un acuerdo con la Unión Europea para apoyar al desarrollo de la Corporación del Centro Tecnológico de la Construcción.

#### **Composición de los Ingresos de capital**

Las partidas que conforman los ingresos de capital representan todas las recaudaciones obtenidas en base a los recursos que posee la entidad, es decir por la venta de activos fijos denominados como activos no financieros, dentro de la codificación de cuentas que maneja el GAD provincial se encuentran las transferencias y donaciones de capital, cuyos fondos son destinados a la construcción de obra pública.

**Tabla 7:** Ingresos de Capital del Gobierno Provincial del Azuay

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>					
Venta de activos no financieros	334.425,54	0,00	0,00	0,00	0,00
Recuperación de inversiones	0,00	0,00	0,00	0,00	10.000.000,00
Transferencias y donaciones de capital	29.890.055,77	23.661.503,41	31.421.655,51	33.944.287,58	34.026.616,74
<b>Total Ingresos de Capital</b>	<b>30.224.481,31</b>	<b>23.661.503,41</b>	<b>31.421.655,51</b>	<b>33.944.287,58</b>	<b>44.026.616,74</b>

*Fuente:* Cédula de Ingresos

*Elaboración:* Autora

Los fondos correspondientes a transferencias y donaciones de capital, las cuales provienen del Gobierno Central según lo estipulado en el COOTAD, constituyen en el año 2014 el 98,89% (USD 29.890.055) de los ingresos de capital, a pesar de que, en el año 2018, sufrió un decrecimiento alcanzó el 77,29% que representan USD 34.026.616.

Con respecto a la venta de activos no financieros, se registró un valor tan solo en el año 2014, años posteriores esta partida posee valores en cero, valor generado por la venta de bienes muebles, así también la recuperación de inversiones para el 2018, registró por primera vez durante el periodo de análisis un monto de USD 10.000.000, debido a la venta de acciones que mantenía el Gobierno Provincial del Azuay en la empresa Eléctrica Centro Sur.

### **2.1.3. Ingresos de financiamiento**

En cuanto a este tipo de ingresos, el gobierno provincial ha registrado financiamiento con instituciones del Estado, es decir ha adquirido deuda pública, pues durante el periodo de análisis estos fondos constituyen en promedio el 73,90% de los ingresos de financiamiento equivalente a USD 7.004.3106, mientras que las cuentas por cobrar han sufrido variaciones significativas durante el periodo de análisis, es así que, en el 2014, estas constituyeron tan solo el 1,46%, posteriormente este porcentaje se incrementó, pues para el 2018, representa el 53,14% en términos monetarios USD 3.327.837.

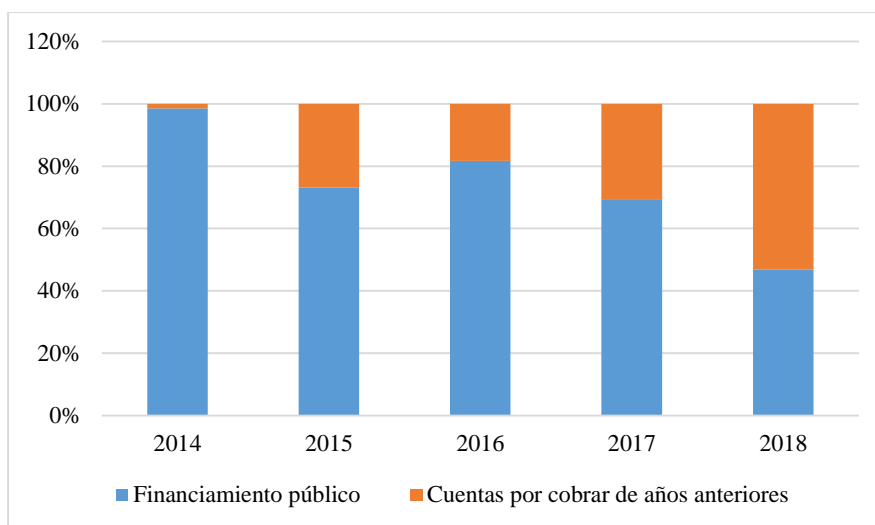
**Tabla 8:** Ingresos de Financiamiento del Gobierno Provincial del Azuay

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
<b>INGRESOS DE FINANCIAMIENTO</b>					
Financiamiento público	6.305.946,36	4.934.644,51	11.409.074,41	9.436.791,17	2.935.124,61
Cuentas por cobrar de años anteriores	93.135,84	1.806.361,55	2.552.653,80	4.203.698,57	3.327.837,04
<b>Total Ingresos de Financiamiento</b>	<b>6.399.082,20</b>	<b>6.741.006,06</b>	<b>13.961.728,21</b>	<b>13.640.489,74</b>	<b>6.262.961,65</b>

*Fuente:* Cédula de Ingresos

*Elaboración:* Autora

**Ilustración 4:** Ingresos de Financiamiento del GPA periodo 2014-2018



*Fuente:* Cédula de Ingresos

*Elaboración:* Autora

La finalidad que persiguen estos ingresos es mejorar la calidad de vida de la población, la consolidación de la gestión vial solidaria y esencialmente fomentar la participación ciudadana convirtiéndolos en actores clave de la construcción del ámbito social, político e institucional, generando así en la provincial del Azuay una economía social y solidaria.

## 2.2. ANÁLISIS DE LOS GASTOS DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY

Los gastos presupuestarios del GPA poseen cuatro componentes principales, los gastos corrientes, gastos de inversión, gastos de capital y aplicación de financiamiento, las partidas que componen el presupuesto de gastos, son importantes pues representan las obligaciones asumidas por el GAD Provincial del Azuay, así también se constituyen como herramientas clave para el diagnóstico, análisis y evaluación de la gestión administrativa, operativa y presupuestaria.

Según el COOTAD los GAD's dentro de su normativa vigente y en concordancia con el COPYFP, establecerán las formas de clasificación de los gastos:

**Tabla 9:** Tipo de Gastos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Tipo de Gastos	Según COOTAD	Según COPYFP
<b>Gastos Permanentes</b>	Los egresos se agruparán en áreas, programas, proyectos y actividades. En cada uno de estos, deberán determinarse los gastos corrientes y los proyectos de inversión, considerando la naturaleza económica de los gastos, y deberán estar orientados a garantizar la equidad al interior del territorio de cada gobierno autónomo descentralizado.	Egresos que el Estado efectúa mediante sus entidades y organismos, los cuales poseen carácter operativo, repetitivo y permanente para la provisión de bienes y servicios públicos a la sociedad.
<b>Gastos No Permanentes</b>		Egresos que el Estado efectúa a través de sus instituciones, los cuales poseen carácter temporal, por una situación específica. Estos egresos incluyen los gastos de mantenimiento realizados para reponer el desgaste del capital.

*Fuente:* (COOTAD, 2010) & (COPYFP, 2010)

*Elaboración:* Autora

### 2.2.1. Gastos Corrientes

Para el caso del Gobierno Provincial del Azuay los principales gastos corrientes atendiendo a la naturaleza económica predominante de los gastos y respaldados con la normativa vigente se describen a continuación, a través de la tabla 10, se desglosan algunas de las partidas por objeto o materia de gasto.

**Tabla 10:** Principales Gastos Corrientes

<b>Gastos Gobierno Provincial del Azuay</b>	<b>Clasificación</b>	<b>Descripción</b>
<b>Gastos en personal</b>	Remuneraciones Básicas Unificadas. Remuneraciones Complementarias (decimotercer y decimocuarto sueldo). Remuneraciones temporales. Aportes patronales a la seguridad social. Indemnizaciones.	El Sistema Remunerativo adoptado por el GPA, se fundamenta en el Acuerdo Ministerial mediante el cual se expide la Escala de techos y pisos de las remuneraciones mensuales unificadas. Su remuneración es proporcional a su cargo, nivel de preparación y en base a lo dispuesto por el Ministerio de Trabajo. Para diciembre de 2018 esta institución contaba con 648 colaboradores.
<b>Gastos financieros</b>	Crédito sector público financiero proporcionado por el Banco del Estado. Crédito del sector privado financiero Banco del Pichincha. Crédito del sector privado financiero Banco del Austro. Crédito del sector privado financiero Cooperativa JEP.	De acuerdo a lo establecido en el COPYFP (2010), el monto total del servicio anual de la deuda, no deberá superar el 25% de los ingresos totales anuales sin incluir el endeudamiento (pág. 37).

*Fuente:* (GPA, 2014-2019)

*Elaboración:* Autora

El gasto corriente representa los egresos que el gobierno provincial debe pagar para financiar sus operaciones diarias. Por lo tanto, está constituido por erogaciones destinadas a la adquisición de bienes y servicios, remuneraciones, compra de bienes y servicios, transferencias consignadas a

financiar otro tipo de gasto corriente, y el pago de servicio de la deuda que constituyen los gastos financieros.

A través de la ilustración 5, se puede visualizar la composición porcentual de cada una de las partidas que constituyen los gastos corrientes, en donde, gastos en personal representa el rubro más significativo al ser un gasto permanente destinado a favor de servidores y trabajadores originado por el pago de los servicios prestados, es decir corresponde al pago emitido a favor de la masa salarial, para el 2014 registró el 76,38% (USD 3.814.722), así también ha presentado variaciones significativas pues para el año 2018 representa el 49,73% (USD 3.339.664) de los gastos corrientes, el análisis permitió evidenciar un comportamiento decreciente a una tasa promedio anual del 9,69%.

Haciendo referencia al componente compra de bienes y servicios, esta cuenta comprende los gastos en los cuales el GPA incurre para el funcionamiento operacional, durante el periodo de análisis estos egresos constituyen en promedio el 17,24% de este grupo de gastos (gasto corriente), reflejando un decrecimiento anual del 9,69%.

Los gastos financieros comprenden las erogaciones destinadas a cubrir los gastos por concepto de intereses de deuda pública, sujeto al monto de los créditos contraídos por el gobierno provincial para financiar obras públicas u otras inversiones, esta unidad de gobierno ha destinado en promedio el 13,05% de los ingresos para hacer frente al pago de la deuda, a través de la ilustración adjunta se puede evidenciar que ha existido un aumento continuo con el pasar de los años pues en el 2014 se registró tan sólo el 2,43% (USD 121.269), sin embargo para el 2018 los gastos financieros constituyen el 18,87% (USD 1.267.642) de los gastos corrientes, valor generado a causa de intereses y otros cargos provenientes de la deuda pública interna.

Con respecto al rubro de transferencias y donaciones, constituido por los aportes que el GPA destina sin contraprestación a entidades del sector público, a través de la tabla 11, se puede contrastar el incremento sustancial que ha experimentado año tras año esta partida, en el último año ha alcanzado su máximo valor porcentual del 8,85% (USD 594.476). Finalmente, el comportamiento que ha mantenido la cuenta otros gastos a partir del año 2017, es decreciente y se constituye como un componente que posee una mínima participación dentro del total de gastos corrientes, pues representa tan solo el 5,24% de estos.

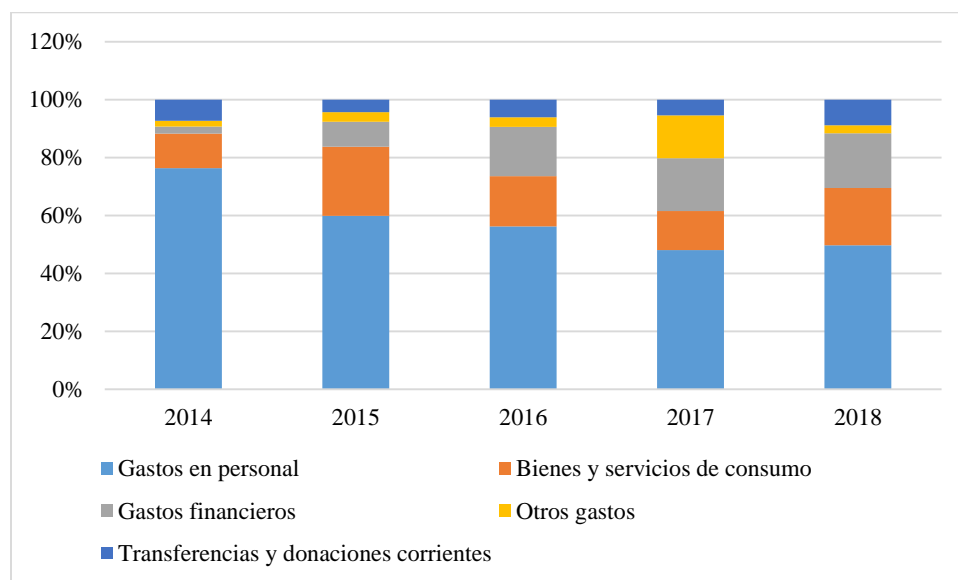
**Tabla 11:** Gastos Corrientes del Gobierno Provincial del Azuay

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
<b>GASTOS CORRIENTES</b>					
Gastos en personal	3.814.722,93	4.190.928,66	3.258.945,02	3.453.464,57	3.339.664,89
Bienes y servicios de consumo	593.906,16	1.664.589,80	1.004.339,99	967.292,58	1.326.248,18
Gastos financieros	121.269,12	602.402,99	989.259,08	1.314.764,34	1.267.642,34
Otros gastos	98.167,07	234.215,81	191.087,32	1.064.386,07	188.040,14
Transferencias y donaciones corrientes	366.024,11	302.840,22	353.229,69	390.325,49	594.476,87
<b>Total Gastos Corrientes</b>	<b>4.994.089,39</b>	<b>6.994.977,48</b>	<b>5.796.861,10</b>	<b>7.190.233,05</b>	<b>6.716.072,42</b>

*Fuente:* Cédula de Gastos

*Elaboración:* Autora

**Ilustración 5:** Gastos Corrientes GPA periodo 2014-2018



*Fuente:* Cédula de Gastos

*Elaboración:* Autora

### 2.2.2. Gastos de Inversión y de Capital

Esta sección está conformada por todos los egresos que permiten incrementar el patrimonio de GPA, a través de actividades operacionales de inversión, reflejadas en programas y proyectos de carácter social o todo lo relacionado con la ejecución de obra pública, puesto que este nivel de gobierno es uno de las principales entidades proveedoras de bienes y servicios públicos, por lo cual percibe recursos que el Gobierno Central asigna según lo establecido en el COOTAD, en donde se determina la participación del 31% que corresponde al 21% de los ingresos permanentes

y 10% de los ingresos no permanentes del PGE, fondos que deben ser destinados para gastos de inversión y capital.

Una de las principales funciones de un gobierno local es la ejecución de obra pública especialmente la construcción vial, brindando principal atención a las áreas rurales, a través de la tabla 12, se puede evidenciar los gastos de inversión propiamente dichos, los cuales han presentado un comportamiento volátil durante el periodo de análisis. El gobierno provincial, ha destinado una importante cantidad de recursos económicos a la partida de bienes y servicios de consumo para inversión, pues en promedio representan el 33,95% (USD 14.063.617), otra cuenta que en los últimos años ha presentado un crecimiento significativo, es la obra pública registrando en el 2018 el 27,23% (USD 13.309.729) de los gastos de inversión.

El incremento en los gastos de inversión se justifica por la priorización en el modelo social de la producción, pues el gobierno provincial a través diferentes programas y proyectos buscó impulsar la competitividad industrial a través del distrito eco-industrial del calzado, eco-industrial de la joyería, eco-industrial minero así también, mediante el clúster de la construcción. De igual manera se evidencia una partida representativa dentro de los gastos de inversión, como lo es el mantenimiento vial al cual se ha destinado alrededor del USD 17.232.761, en el año 2018.

**Tabla 12:** Gastos de Inversión del Gobierno Provincial del Azuay

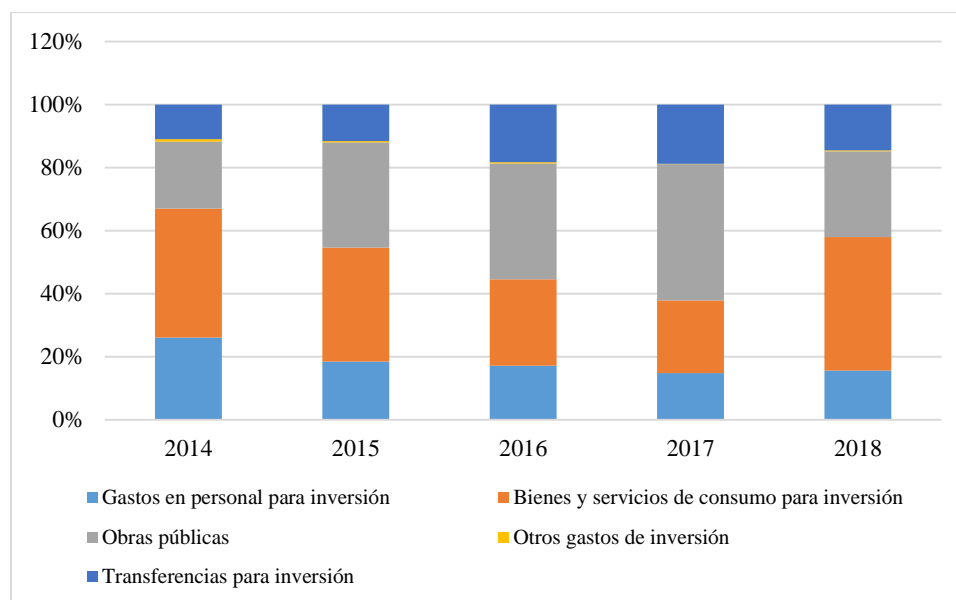
Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
<b>GASTOS DE INVERSIÓN</b>					
Gastos en personal para inversión	9.460.140,07	6.773.838,65	7.058.538,06	6.662.151,94	7.664.628,96
Bienes y servicios de consumo para inversión	14.841.829,65	13.212.044,88	11.284.695,20	10.316.083,49	20.663.434,37
Obras públicas	7.705.313,75	12.184.792,23	15.093.870,69	19.404.183,66	13.309.729,99
Otros gastos de inversión	301.051,39	146.423,32	180.866,89	71.464,37	147.622,73
Transferencias para inversión	3.974.583,52	4.244.543,30	7.518.328,09	8.398.287,00	7.086.498,26
<b>Total Gastos de Inversión</b>	<b>36.282.918,38</b>	<b>36.561.642,38</b>	<b>41.136.298,93</b>	<b>44.852.170,46</b>	<b>48.871.914,31</b>

*Fuente:* Cédula de Gastos

*Elaboración:* Autora



**Ilustración 6:** Gastos de Inversión del GPA



**Fuente:** Cédula de Gastos

**Elaboración:** Autora

Respecto a los gastos de capital, estos son utilizados para adquirir bienes de larga duración, empleados durante el proceso productivo u operativo de esta unidad de gobierno. Dentro del presupuesto del GPA, las variaciones que sufrieron las partidas: activos de larga duración e inversiones financieras, permiten identificar el rubro de mayor importancia durante el periodo de ejecución, durante los años 2015-2016, los activos de larga duración componen la totalidad de los gastos de capital, en promedio durante todo el periodo de análisis este rubro representa el 75,51% de los gastos de capital, mientras que las inversiones financieras constituyen tan solo el 24,49% de este grupo de gastos (gastos de capital).

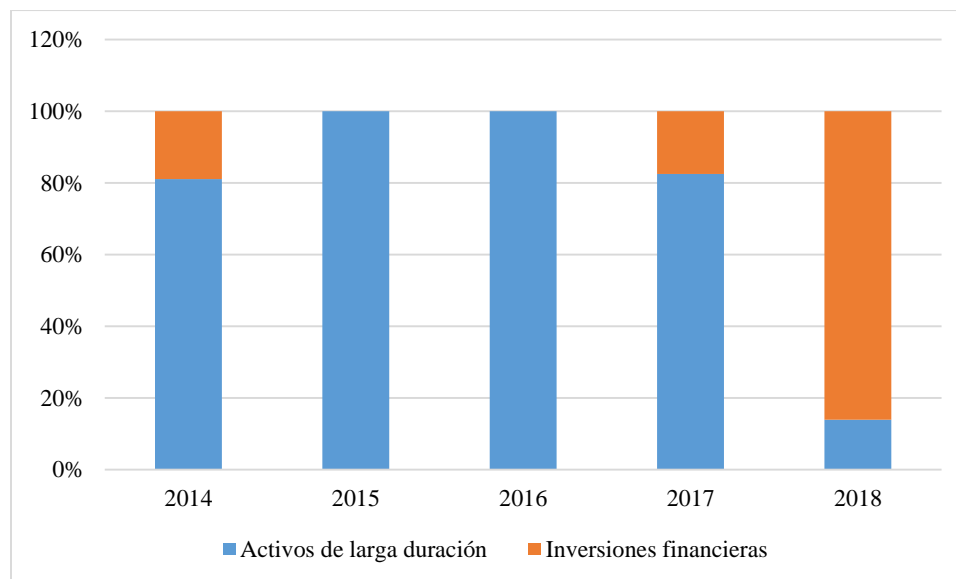
**Tabla 13:** Gastos de Capital del Gobierno Provincial del Azuay

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>					
Activos de larga duración	429.200,66	881.708,04	1.733.220,98	1.459.071,83	194.150,23
Inversiones financieras	100.000,00	0,00	0,00	310.000,00	1.197.033,35
<b>Total Gastos de Capital</b>	<b>529.200,66</b>	<b>881.708,04</b>	<b>1.733.220,98</b>	<b>1.769.071,83</b>	<b>1.391.183,58</b>

**Fuente:** Cédula de Gastos

**Elaboración:** Autora

**Ilustración 7:** Gastos de Capital del GPA periodo 2014-2018



**Fuente:** Cédula de Gastos

**Elaboración:** Autora

### 2.2.3. Aplicación de Financiamiento

La aplicación de financiamiento, se constituye como una partida que está compuesta por los recursos destinados a la amortización de deuda pública, disminución de otros pasivos, los cuales intervienen en el funcionamiento operativo y administrativo del GAD provincial, la estructura de esta partida consta de dos subcuentas: amortización de la deuda pública y pasivo circulante, en donde esta última constituye a inicios del 2014 el 81,47% (USD 6.423.149), mientras que para el año 2018, su participación porcentual dentro de la aplicación de financiamiento representa el 40,98% (USD 6.804.650). Con respecto a la amortización de la deuda, su participación dentro de este tipo de recursos ha presentado un comportamiento creciente durante los últimos años, en promedio constituye el 40,07% (USD 4.999.556).

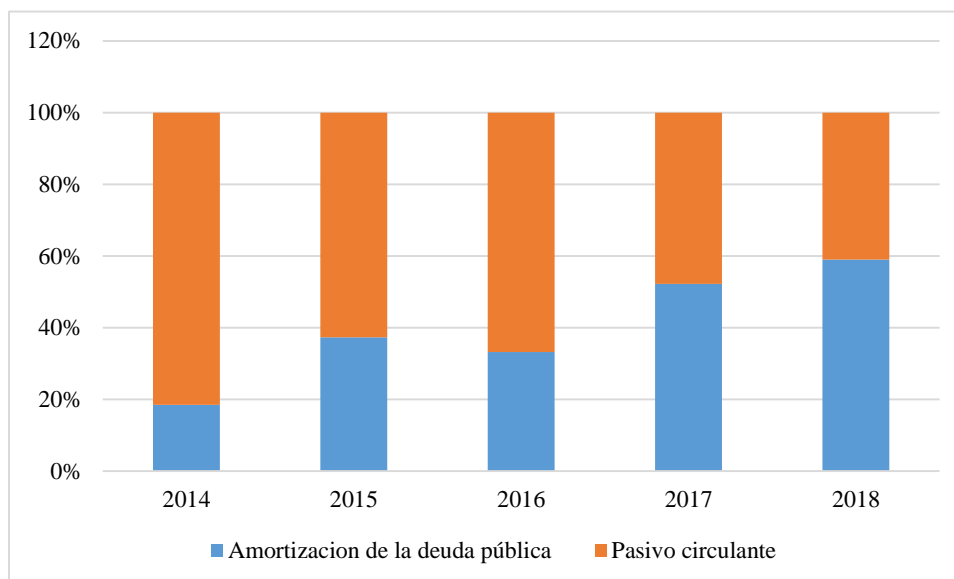
**Tabla 14:** Aplicación de Financiamiento del Gobierno Provincial del Azuay

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
<b>APLICACION DE FINANCIAMIENTO</b>					
Amortización de la deuda pública	1.460.795,63	2.842.216,96	4.020.319,05	6.875.471,02	9.798.980,61
Pasivo circulante	6.423.149,84	4.764.688,62	8.084.625,64	6.283.088,91	6.804.650,80
<b>Total aplicación de financiamiento</b>	<b>7.883.945,47</b>	<b>7.606.905,58</b>	<b>12.104.944,69</b>	<b>13.158.559,93</b>	<b>16.603.631,41</b>

**Fuente:** Cédula de Gastos

**Elaboración:** Autora

**Ilustración 8:** Aplicación de Financiamiento del GPA periodo 2014-2018



**Fuente:** Cédula de Gastos

**Elaboración:** Autora

### **2.3. TRANSFERENCIAS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO AL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY**

Según lo establecido en el Art. 188 del COOTAD (2010): Principios para la participación en las rentas del Estado, la participación de los gobiernos autónomos descentralizados se basará en los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad territorial (pág. 72).

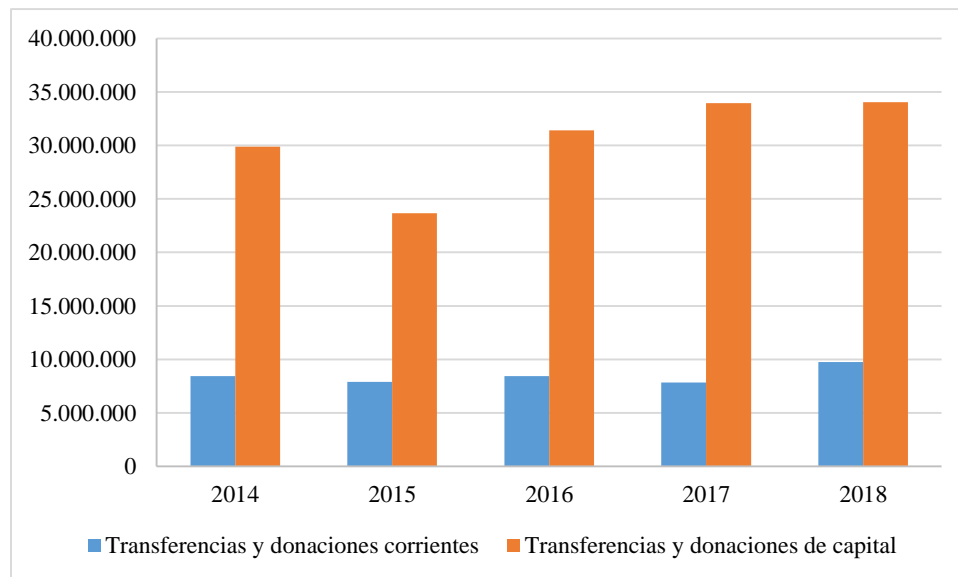
Las transferencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se clasifican según lo estipulado en el Art. 189 en:

- Transferencias provenientes de ingresos permanentes y no permanentes para la equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos correspondientes a las competencias exclusivas. Por ingresos permanentes se entenderá los ingresos corrientes del presupuesto general del Estado que administra el tesoro nacional; y por no permanentes, los ingresos de capital que administra el tesoro nacional, exceptuando los de financiamiento, entre los cuales consta la cuenta de financiamiento e importación de derivados (CFID).
- Transferencias destinadas a financiar el ejercicio de nuevas competencias.

- Transferencias para compensar a los gobiernos autónomos descentralizados en cuyos territorios se generen, exploten o industrialicen recursos no renovables (COOTAD, 2010, pág. 72).

La dependencia económica del Gobierno Provincial descansa en los recursos que percibe del PGE vía transferencias corrientes y de capital. Esta unidad de gobierno depende en promedio del 50,74% de las transferencias de capital y 14,14% de las transferencias corrientes, cabe destacar que ha existido un crecimiento del nivel de las transferencias de capital a partir del año 2015, el incremento de estos recursos en estos últimos años de análisis, fue ocasionado principalmente por el aumento en los porcentajes de participación de los GAD's en los recursos provenientes del Estado, pues el nivel de participación dentro de los ingresos permanentes corresponde al 21%, mientras que un 10% de los ingresos no permanentes, a pesar de que en el año 2015 estos rubros presentan un menor valor en comparación con el año 2014, esto se puede explicar por situación económica que se evidenció en el país debido al bajo nivel de recaudación por concepto de ingresos petroleros.

**Ilustración 9:** Transferencias corrientes y de capital Gobierno Provincial del Azuay



**Fuente:** Cédula Presupuestaria

**Elaboración:** Autora

**Tabla 15:** Composición de las Transferencias y Donaciones Corrientes del Gobierno Provincial del Azuay

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Transferencias Corrientes del Sector Público	8.444.473,84	7.901.805,59	8.427.240,75	7.822.560,81	9.739.809,18
<b>Transferencias y Donaciones Corrientes</b>	<b>8.444.473,84</b>	<b>7.901.805,59</b>	<b>8.427.240,75</b>	<b>7.822.560,81</b>	<b>9.739.809,18</b>

*Fuente:* Cédula de Ingresos

*Elaboración:* Autora

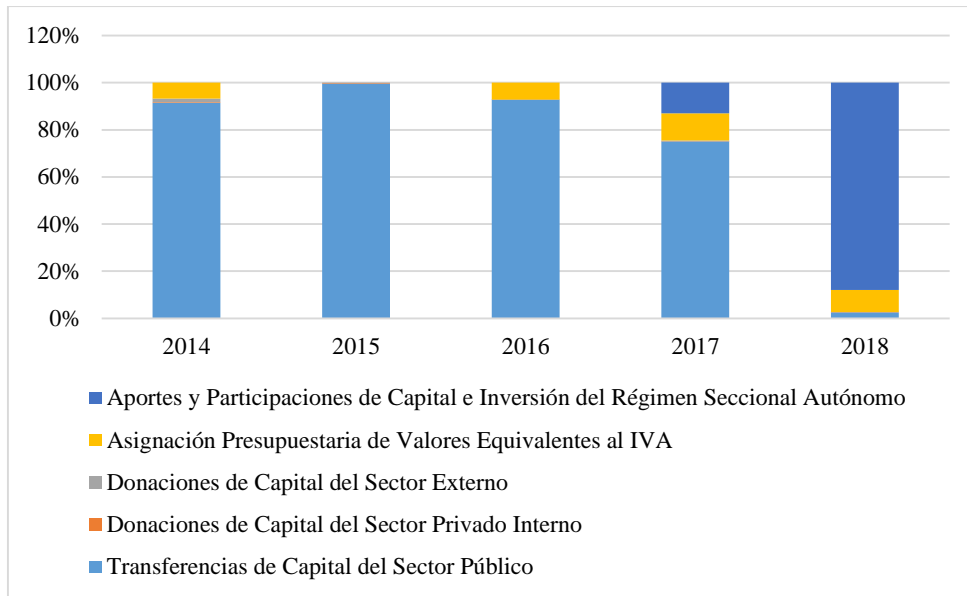
**Tabla 16:** Composición de las Transferencias y Donaciones de Capital del Gobierno Provincial del Azuay

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
<b>TRANSFERENCIAS Y DONACIONES DE CAPITAL</b>					
Gobierno Central	0,00	22.696.406,92	26.677.946,30	15.443.272,16	0,00
Gobierno Central (COOTAD)	23.847.969,21	0,00	0,00	8.438.495,48	0,00
Gobierno Central (Transferencia de competencias de riego)	2.526.092,96	356.889,48	654.297,18	413.305,04	0,00
Gobierno Central (Transferencia de competencias de riego ADM)	526.136,16	263.068,08	482.291,48	0,00	838.338,40
Entidades descentralizadas y autónomas (Municipios)	0,00	85.643,00	30.000,00	24.851,06	30.000,00
Entidades descentralizadas y autónomas (Juntas Parroquiales)	324.337,97	180.259,83	1.323.870,87	1.087.963,98	0,00
Empresas públicas	135.514,68	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Total Transferencias de Capital del Sector Público</b>	<b>27.360.050,98</b>	<b>23.582.267,31</b>	<b>29.168.405,83</b>	<b>25.407.887,72</b>	<b>868.338,40</b>
Sector Privado no Financiero	0,00	62.896,06	23.000,00	6.500,00	21.437,67
Sector Privado no Financiero (Aportes a una vía y otros convenios)	62.561,58	11.340,04	0,00	0,00	0,00
<b>Total Donaciones de Capital del Sector Privado Interno</b>	<b>62.561,58</b>	<b>74.236,10</b>	<b>23.000,00</b>	<b>6.500,00</b>	<b>21.437,67</b>
Organismos Multilaterales (CAF)	0,00	0,00	0,00	0,00	12.247,75
Organismos Multilaterales (Unión Europea)	431.045,01	0,00	0,00	200.043,07	0,00
Organismos Multilaterales (UNIFEM)	25.800,00	5.000,00	0,00	0,00	0,00
Gobiernos y Organismos Gubernamentales	0,00	0,00	0,00	12.739,86	3.093,25
<b>Total Donaciones de Capital del Sector Externo</b>	<b>456.845,01</b>	<b>5.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>212.782,93</b>	<b>15.341,00</b>
Asignaciones del PGE a GAD	2.010.598,20	0,00	2.230.249,68	3.894.642,70	3.169.375,06
<b>Total Asignación Presupuestaria de Valores Equivalentes al IVA</b>	<b>2.010.598,20</b>	<b>0,00</b>	<b>2.230.249,68</b>	<b>3.894.642,70</b>	<b>3.169.375,06</b>
<b>Aportes y Participaciones de Capital e Inversión del Régimen Seccional Autónomo</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>4.422.474,23</b>	<b>29.952.124,61</b>
<b>Total Transferencias y Donaciones de Capital</b>	<b>29.890.055,77</b>	<b>23.661.503,41</b>	<b>31.421.655,51</b>	<b>33.944.287,58</b>	<b>34.026.616,74</b>

*Fuente:* Cédula de Ingresos

*Elaboración:* Autora

**Ilustración 10:** Composición Transferencias Corrientes Gobierno Provincial del Azuay



**Fuente:** Cédula de Ingresos

**Elaboración:** Autora

Las transferencias se asocian tanto a fuentes gubernamentales y no gubernamentales, a través de la ilustración 10, se evidencia la alta dependencia que presenta el GPA de las transferencias para financiar su gestión, en términos cuantitativos el valor de las transferencias tanto, corrientes como de capital representan el 35,15% del total de ingresos que recibe esta unidad de gobierno.

El rubro más representativo lo conforman las transferencias de capital provenientes del Gobierno Central en promedio alcanzan el 72,29% (USD 21.277.390), seguido de la asignación presupuestaria de valores equivalentes al IVA, las cuales han presentado un comportamiento creciente representando en promedio el 6,92% (USD 2.260.973). Sin embargo, a partir del 2017 el rubro de aportes y participaciones de capital e inversión del régimen seccional autónomo, el cual es destinado para cubrir gastos de capital e inversión, ha constituido en promedio el 20,21% lo cual representa USD 6.874.919.

## **2.4. EMPRESAS DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY**

### **2.4.1. Modelo de Gestión del Gobierno Provincial del Azuay**

El objetivo que persiguen los Modelos de Gestión Administrativa es establecer la autonomía política y financiera; después de la división por niveles de gobierno se ha prestado especial atención a los GAD's, es por ello que el Gobierno Provincial del Azuay en el marco de sus competencias ha ido consolidando un modelo de gestión participativo, inclusivo, equitativo y solidario, considerando las facultades que la Constitución de la República del Ecuador y el COOTAD conceden a los gobiernos autónomos descentralizados, y en el caso particular a los gobiernos provinciales, se describen las principales atribuciones de los GAD's provinciales: planificar, construir y mantener el sistema vial de ámbito provincial; presentar proyectos de ordenanza, acuerdos y resoluciones conforme las competencias del gobierno provincial, así también las atribuciones otorgadas al prefecto para decidir el modelo de gestión administrativo, ajustándose a modelos de gestión de calidad, que permitan evaluar la gestión pública de acuerdo a los resultados que este alcance en beneficio de la ciudadanía.

El Gobierno Provincial del Azuay en el periodo 2014-2018, ha desarrollado un modelo de Gestión Participativa, bajo una filosofía que permite la interacción y participación activa de la ciudadanía en los diferentes procesos, como la toma de decisiones y la construcción de políticas públicas. Se evidencia además el enfoque en un modelo de organización y gestión por procesos, que busca adaptarse a las necesidades cambiantes de la población.

#### **Gestión por procesos**

La Gestión por Procesos en la Administración Pública del Ecuador data sus orígenes al año 2003, con la promulgación de la Ley Orgánica del Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, LOSCCA, la misma contemplaba las directrices sobre la estructura organizacional de las instituciones públicas, sin embargo, en octubre de 2010, se expide la Ley Orgánica del Servicio Público, LOSEP, que la sustituyó, esta última, busca potenciar el desarrollo profesional y técnico de todos los servidores públicos, reflejando mejora continua, productividad, eficiencia y eficacia del Estado y de sus instituciones, el pilar fundamental que guía a esta ley se basa en el desarrollo de un sistema de

gestión de talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y principalmente la no discriminación.

La administración pública en el país se basó en una estructura orgánica funcional, pero fue reemplazada por el modelo de organización y gestión por procesos, misma que se fundamenta en la naturaleza de la misión y responsabilidades que poseen las instituciones del sector público, sustentándose en lo establecido en la ley y la constitución vigente, su objetivo principal es diseñar una estructura que refleje el adecuado funcionamiento de las instituciones que lo han implementado, asegurando la eficiencia y eficacia en la prestación de servicios y procesos internos, así también busca eliminar aquellas actividades sin valor agregado; la base de este modelo de gestión identifica las necesidades de la población y orienta el rumbo de la organización hacia la satisfacción y consecución de resultados.

En este sentido la Norma Técnica de Gestión de Procesos, especifica que la gestión por procesos es un conjunto de actividades sistemáticas que persiguen la mejora continua que implica la medición, análisis, mejora y control de los procesos, con el objetivo de que las instituciones de la Administración Pública Central, optimicen los recursos invertidos en su gestión, así también fomentar la transparencia, mejorar la prestación de servicios y administración por procesos (Secretaría Nacional de la Administración Pública, 2016).

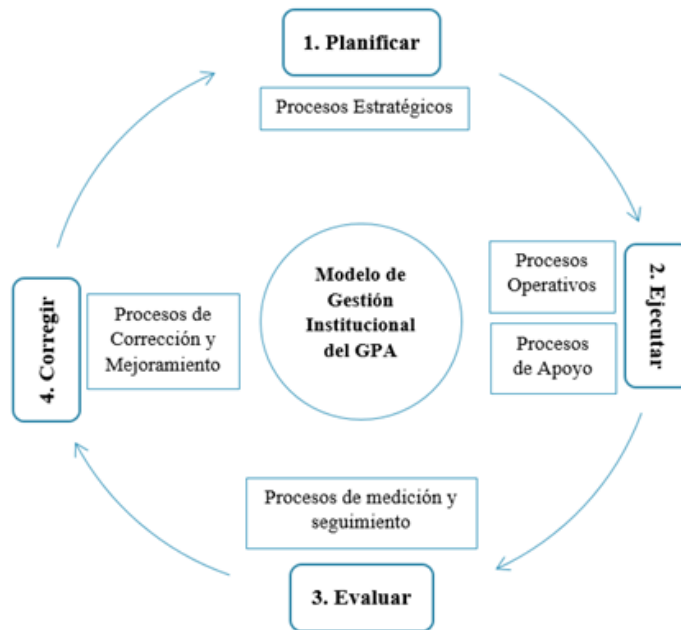
La Gestión por Procesos ha sido implementada en los gobiernos autónomos descentralizados, así lo faculta el COOTAD, en el Art.338: Cada gobierno regional, provincial, metropolitano, municipal tendrá la estructura administrativa que requiera para el cumplimiento de sus fines y el ejercicio de sus competencias y funcionará de manera desconcentrada, para la gestión eficiente, eficaz y económica de la competencia de cada nivel de gobierno, se evitará la burocratización y se sancionará el uso de cargos públicos para el pago de compromisos electorales (COOTAD, 2010, pág. 104).

A través de este artículo se direcciona y faculta a cada GAD a elaborar y adoptar la normativa para aplicar la gestión organizacional por procesos, respetando las condiciones correspondientes a su circunscripción territorial, el modelo institucional del gobierno provincial evidencia cuatro pilares fundamentales: la planificación que viene acompañada por procesos estratégicos, seguida de la ejecución tanto en procesos operativos como en procesos de apoyo. El tercer pilar lo constituye la



evaluación, ejecutado a través de procesos de medición y seguimiento sobre la eficiencia de la gestión pública y finalmente, el proceso de corrección y mejoramiento.

**Ilustración 11:** Modelo de Gestión Institucional del GPA



**Fuente:** Modelo de Gestión GPA

**Elaboración:** Autora

## **Empresas del Gobierno Provincial del Azuay**

### **2.4.2. AGROAZUAY**

AGROAZUAY es una compañía de economía mixta establecida en el cantón Cuenca en la Provincia del Azuay el 17 de octubre del 2011, creada con capital suscrito de mil dólares provenientes del Gobierno Provincial del Azuay y el Instituto Tecnológico Superior Agronómico Salesiano, creada con la finalidad de fomentar la actividad agropecuaria en la provincia, competencia determinada tanto en la Constitución Política del Ecuador, en el COOTAD y en la Resolución No. 008 del Consejo Nacional de Competencias.

Empresa direccionada a proveer y comercializar insumos del sector agrícola, brindando asistencia técnica a los pequeños y medianos productores de la provincia dentro de un marco de comercio justo con el objetivo de mejorar la calidad y productividad agropecuaria a nivel provincial, cantonal y parroquial, este sistema económico, social y sustentable busca mejorar el nivel de vida de la población.



AGROAZUAY ha desarrollado actividades y programas para fortalecer la producción agropecuaria de la provincia, a través de la ejecución de proyectos como: Minga Maíz, Plan Cuy, Minga Café, Minga Penco, Recuperación de los huertos frutales, Comercialización de producción agropecuaria, etc., proporcionando capacitación y asistencia técnica especializada.

### **Misión**

Contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de los productores agropecuarios de la provincia del Azuay, a través de coordinar, planificar, ejecutar y evaluar planes de desarrollo agropecuario provincial; promoviendo y fortaleciendo de esta manera la productividad (AGROAZUAY, 2014-2019).

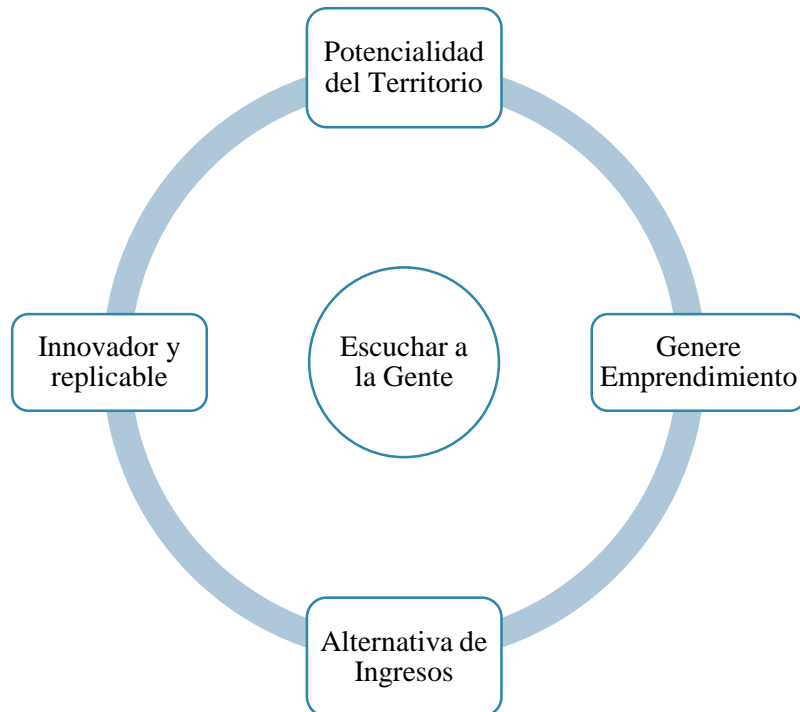
### **Visión**

Ser la institución líder en el apoyo al desarrollo agroproductivo de la provincia, generando oportunidades de desarrollo a nivel cantonal y parroquial, garantizando un sistema económico social, solidario y sustentable, que permita mejorar la calidad de vida de la población campesina de la provincia (AGROAZUAY, 2014-2019).

### **Modelo de Gestión de AGROAZUAY**

El Modelo de Gestión adoptado por AGROAZUAY se fundamenta en cinco pilares (ilustración 12), los cuales mantienen como eje central: escuchar a la gente, pues es necesario conocer las necesidades, requerimientos y problemas, y fundamentalmente las alternativas y soluciones para hacer frente a estos; así también es esencial planificar, implementar, desarrollar y evaluar proyectos, los que permitirán incrementar y diversificar la producción agropecuaria de la provincia.

**Ilustración 12:** Modelo de Gestión AGROAZUAY



**Fuente:** AGROAZUAY

**Elaboración:** Autora

- **Potencialidad del territorio:** Los programas y proyectos generados desde AGROAZUAY buscan fortalecer y promocionar las potencialidades agroproductivas correspondiente a cada uno de los cantones y parroquias rurales de la provincia, con la finalidad de beneficiar a la población.
- **Genere emprendimiento desde el territorio:** Los proyectos de AGROAZUAY nacen desde la visión de los agroproductores, para dar soluciones a diferentes problemáticas a través de la potencialización de cada territorio.
- **Alternativa de ingreso económico:** Mejorar la calidad de vida es la finalidad que persigue este proyecto, a través de la formación y capacitación técnica impartida a los emprendedores para generar ingresos económicos que beneficien a sus familias.
- **Innovador y replicable:** Estos proyectos poseen la característica de ser innovadores pues buscan soluciones aplicables a nivel provincial, pues las características climáticas y del suelo son similares dentro del territorio.

### **2.4.3. ASFALTAR E.P.**

Esta empresa fue creada mediante la ordenanza de “Creación de la Empresa Pública de Áridos y Asfaltos ASFALTAR E.P.” publicada en el registro oficial No. 309 con fecha 27 de octubre del 2010 por iniciativa del Prefecto del Azuay, Ing. Paúl Carrasco, con un capital inicial de tres mil dólares, siendo el único accionista el Gobierno Provincial del Azuay.

Empresa pública de producción y comercialización de áridos y hormigón asfáltico de la provincia del Azuay, creada para proporcionar mejoramiento vial en la región austral, ha expandido sus servicios a nivel nacional llegando a las provincias de Guayas, Cañar, Tungurahua, Morona Santiago y Los Ríos. Esta empresa se creó con la finalidad de aportar con el cambio de la matriz vial de la provincia a través de la sustitución de lastre por asfalto.



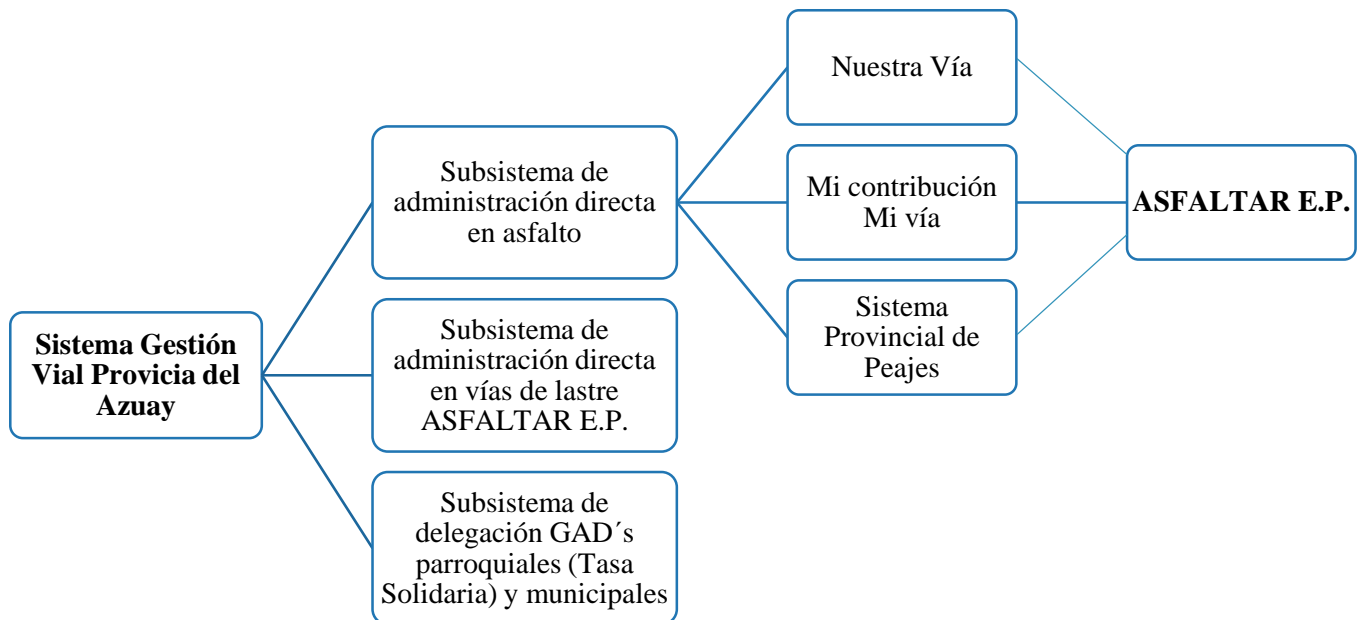
#### **Misión**

Empresa de producción y comercialización de áridos y hormigón asfáltico, con servicios de tendido de mezcla asfáltica y doble tratamiento superficial bituminoso, cumpliendo con los estándares de calidad a precios competitivos dirigido a empresas públicas y privadas de la región austral; realizando procesos amigables con el medio ambiente, con personal profesional y capacitación permanente. (ASFALTAR E.P, 2014-2019)

#### **Visión**

Empresa que lidera el mejoramiento vial en la región austral de forma sustentable y sostenible prestando servicios de calidad al público en general, Impulsando el desarrollo vial de la región, con la renovación de equipos con tecnología de punta para mejorar la producción de materiales y servicios que la empresa ofrece (ASFALTAR E.P, 2014-2019).

*Ilustración 13:* ASFALTAR E.P.



*Fuente:* Modelo vial de la provincia del Azuay

*Elaboración:* Autora

#### **2.4.4. GPA TOURS**

La Compañía de Economía Mixta, GPA TOURS, fue constituida en el cantón Cuenca el 24 de noviembre del 2011, aprobada por la Superintendencia de Compañías con capital suscrito de mil dólares, esta empresa constituye la base para la alianza público-privada entre el Gobierno Provincial del Azuay y la Asociación Hotelera del Azuay, cuyo objetivo principal es el fortalecimiento de las actividades turísticas que dinamicen el turismo en la provincia y el fortalecimiento de sus capacidades basada en una planificación estratégica, con el aprovechamiento adecuado de los recursos culturales y patrimoniales.

El programa de promoción turística “Azuay es Fiesta” inicia en el año 2009, encaminado a fortalecer la oferta turística de la provincia a través de actividades permanentes en las cuales se llevaban a cabo eventos artísticos y culturales. Otro proyecto ejecutado por GPA Tours es el Festival de Cine “La Orquídea”, el cual nace en el año 2011 con la iniciativa de crear un modelo para la internacionalización de la provincia del Azuay. GPA Tours fue declarada inactiva el 18 de

julio del 2016 por la Superintendencia de Compañías debido a la deficiencia en la presentación de información financiera desde el año 2014.



#### **2.4.5. LACT JUBONES**

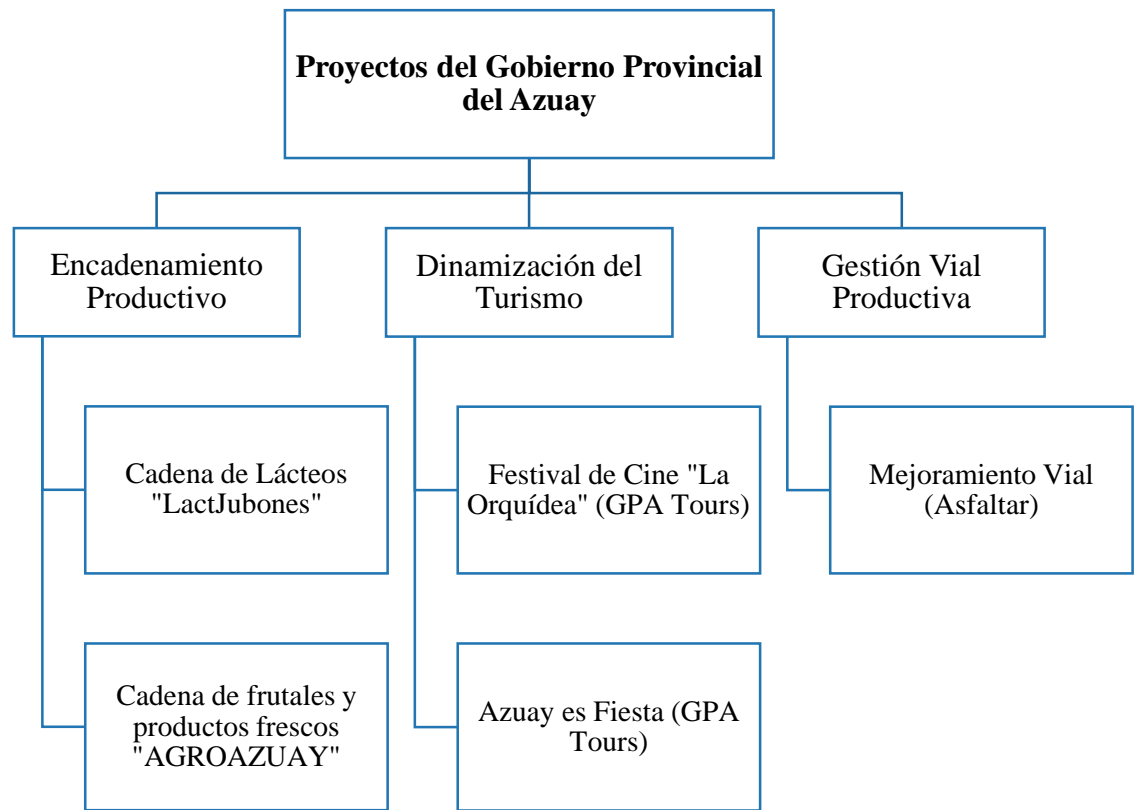
LACTJUBONES, es una compañía de economía mixta, encaminada a incentivar el sector ganadero de la provincia del Azuay, constituida y aprobada por la Superintendencia de Compañías el 24 de febrero del 2010. La planta de producción se encuentra ubicada en el sector de Santa Marianita perteneciente al cantón Girón, creada con un capital suscrito de mil dólares, esta sociedad está conformada por el Gobierno Provincial del Azuay y la Cooperativa de Producción y Comercialización Red Local Girón (Coprogirón).



El Programa de Seguridad Alimentaria y Nutrición Infantil “CRECER”, es el principal proyecto que mantiene LactJubones y el GPA, el cual involucra de manera directa a los grupos vulnerables y de atención prioritaria a través de la entrega de productos de primera necesidad, pues persigue el objetivo de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y desarrollo de las familias participantes.

LactJubones permanece legalmente activa según la información general de la Superintendencia de Compañías, sin embargo, cerró sus balances en el 2007 pues los estados de resultados reflejaban un proyecto que mantenía pérdidas acumuladas.

**Ilustración 14:** Proyectos del GPA



**Fuente:** Plan Plurianual 2014-2019

**Elaboración:** Autora

El modelo de negocio del grupo empresarial del Gobierno Provincial del Azuay, no ha sido el más efectivo pues generó inactividad en dos de sus empresas (GPA Tours y LactJubones), dado que estas empresas mantenían como principal cliente al gobierno provincial. Con respecto a GPA Tours, su inactividad se explica por la deficiencia en la generación de ingresos propios a través de publicidad o intervención en eventos privados, es decir no contaba con otra fuente de financiamiento para cubrir sus gastos y obligaciones. La inactividad de LactJubones, se originó por la falta de liquidez y deficiencia en el trabajo articulado entre las comunidades productoras de leche y la empresa, sumado a esto, la acumulación de pérdidas ocasionadas en ejercicios anteriores. Pérdidas que fueron generadas a consecuencia de la gratuidad en la entrega de productos lácteos.

## 2.5. Déficit y Superávit Primario

En el Ecuador las medias más utilizadas para analizar y medir la situación fiscal son: el saldo presupuestario, el déficit o superávit global (déficit fiscal) y el déficit o superávit primario. La herramienta empleada para determinar la solvencia fiscal de un país o una determinada unidad de gobierno es el déficit o superávit primario, puesto que excluye el pago de intereses provenientes de la deuda de los cálculos del resultado fiscal, ya que las entidades del sector público presentan una elevada sensibilidad frente a variaciones en la tasa de inflación la cual afecta a la tasa de interés nominal, valor que se paga sobre la deuda interna.

La capacidad para generar superávits primarios condiciona a la capacidad que presenta el sector público para hacer frente a sus compromisos de endeudamiento tanto internos como externos, las variaciones de déficit o superávit presentadas año tras año constituyen un referente preciso del impulso expansivo o contractivo de la política fiscal.

**Tabla 17:** Resultado Global, Presupuestario y Primario del Gobierno Provincial del Azuay

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Déficit/Superávit Global	689.877,13	-8.022.601,58	-2.473.183,15	-5.989.685,09	3.305.256,83
Déficit/Superávit Presupuestario	-794.986,14	-8.888.501,10	-616.399,63	-5.507.755,28	-7.035.412,93
Déficit/Superávit Primario	568.608,01	-8.625.004,57	-3.462.442,23	-7.304.449,43	2.037.614,49

**Fuente:** Cédula Presupuestaria

**Elaboración:** Autora

Durante el periodo de análisis comprendido entre los años 2014-2018 con respecto al Resultado Primario del Gobierno Provincial del Azuay, este ha presentado déficit durante tres años consecutivos (2015,2016 y 2017), lo cual refleja una baja capacidad económica para cumplir con el pago de intereses sin incurrir en endeudamiento, sin embargo, esta situación se revierte para el 2018, año en el que los ingresos corrientes y de capital, por concepto de transferencias del PGE fueron superiores en un millón con respecto al anterior (2017), lo cual hace que el GAD provincial presente un resultado superavitario de USD 2.037.614, el más alto de toda la serie analizada. Los resultados deficitarios reflejan que los ingresos del gobierno local fueron insuficientes para cubrir sus gastos, evidenciando una vez más que la gestión del gobierno provincial depende principalmente de las transferencias de capital provenientes del Gobierno Central.



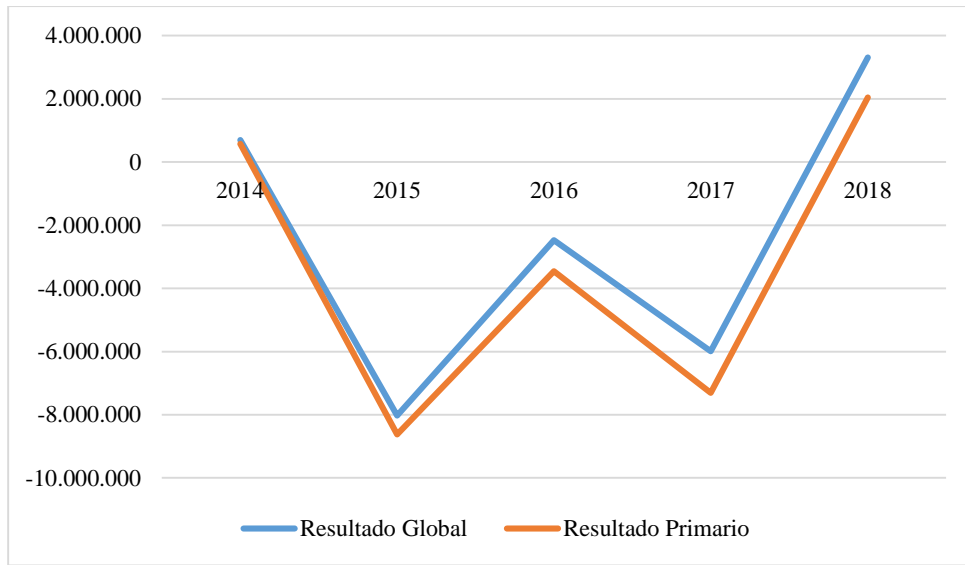
## **Déficit Presupuestario**

Según los datos del GPA, se evidencia que durante todo el periodo de análisis el déficit presupuestario presentó una tendencia creciente, se registran en los años 2015 y 2018 los valores más altos por concepto de este rubro, con valores de USD 8.888.501 y USD 7.035.412 respectivamente. Se evidencia que a partir del año 2015 se registró un incremento en el gasto de inversión y de capital, de igual manera para el año 2018 en comparación con el año anterior, se obtiene el segundo valor más alto de este periodo, dado un incremento en el gasto de inversión. Por otra parte, el menor nivel de déficit se alcanza en el año 2016 con un valor de USD 616.399, resultado que se obtuvo debido a un incremento en los ingresos de capital. Es evidente que existió un crecimiento elevado del déficit presupuestario, como resultado de un mayor gasto corriente y de capital como consecuencia de mayores fondos destinados a la obra pública.

### **2.6. Déficit y Superávit Global**

La herramienta más empleada para medir el desenvolvimiento fiscal de un país y de un gobierno seccional es el déficit global, este se genera cuando se gasta, incluyendo los intereses de la deuda, más de los ingresos que se perciben, traduciendo esta diferencia en necesidad de adquirir financiamiento, la cual se cubrirá con una nueva deuda o a través de otras fuentes de como la venta de activos. El resultado global deficitario en términos cuantitativos alcanza su mayor rubro en el 2015, con un valor de USD 8.022.601 con relación al año anterior, se justifica principalmente debido a que los ingresos por transferencias del PGE a los GAD's fueron menores, debido a que el Gobierno Nacional, no logró recaudar los ingresos por concepto de exportación de petróleo, dado que el precio del barril de petróleo no fue consistente con el valor presupuestado, ya que este fue menor; esto contrasta con la situación presentada durante el mismo periodo en el año 2017, que fue de USD 5.989.685, a pesar de que existió una recuperación de la mayoría de actividades económicas, en este año se registró la menor producción de petróleo generando una vez más que los ingresos por transferencias sean inferiores.

**Ilustración 15:** Evolución del Resultado Primario y Global del GPA



**Fuente:** Cédula Presupuestaria GPA

**Elaboración:** Autora

## **CAPÍTULO III: INDICADORES DE GESTIÓN FINANCIERA DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY**

### **3.1. SITUACIÓN FINANCIERA DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY**

#### **3.1.1. Deuda en el Gobierno Provincial del Azuay**

El análisis de la sostenibilidad fiscal del Gobierno Provincial del Azuay incluye dos componentes: por un lado, la sostenibilidad fiscal es decir la capacidad de generar recursos suficientes y por otro la sostenibilidad de la deuda, que hace referencia a mantener un nivel de deuda que no genere problemas al momento de cumplir con tales obligaciones o pagos.

Según el Fondo Monetario Internacional, la deuda se compone de todos los pasivos que exigen el pago de intereses y/o de principal por parte de un deudor a un acreedor en una fecha o fechas futuras. (FMI, 2011). Ciertamente es imprescindible que el monto de deuda contraído por una unidad de gobierno sea direccionado hacia la inversión pública, con la finalidad de obtener financiamiento necesario para el pago de las obligaciones contraídas, por ello el COPYFP (2010), en el Art. 126. Destino del endeudamiento, ordena que toda entidad pública que requiere endeudamiento, tendrá acceso a este únicamente para financiar:

- Programas
- Proyectos de inversión para infraestructura y que tengan capacidad financiera de pago.
- Refinanciamiento de deuda pública externa en condiciones beneficiosas para el país (págs. 37-38) .

Para el endeudamiento de los GAD, se ha establecido los siguientes límites según lo establecido en el Art.125:

- La relación porcentual calculada en cada año entre el saldo total de su deuda pública y sus ingresos totales anuales, sin incluir endeudamiento, no deberá ser superior al 200%.
- El monto total del servicio anual de la deuda, que incluirá la respectiva amortización e intereses, no deberá superar 25% de los ingresos totales anuales sin incluir endeudamiento (COPYFP, 2010, pág. 37).

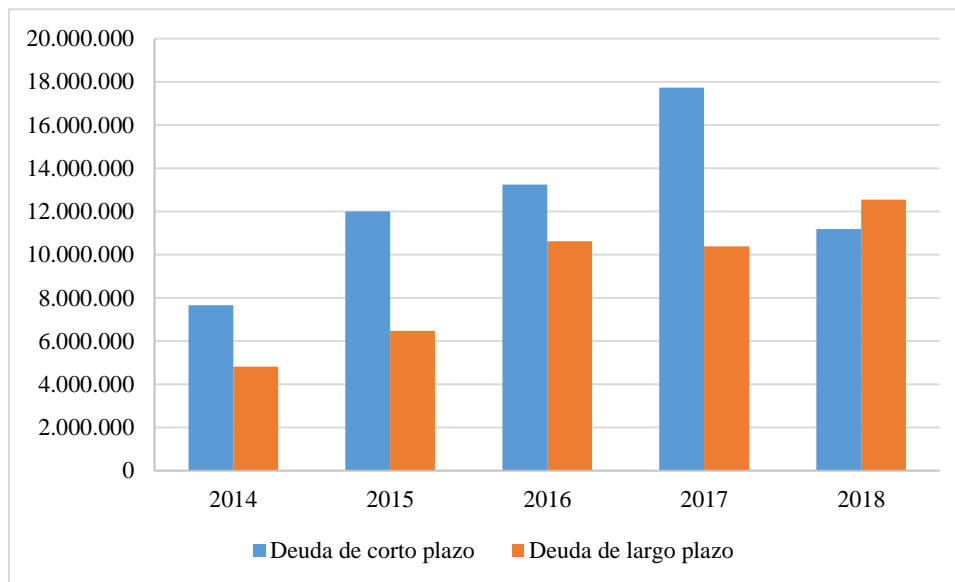
### 3.1.2. Enfoques para el control del endeudamiento

La clasificación utilizada para enumerar los enfoques para el control del endeudamiento en los que incurren los gobiernos subnacionales según lo establecido por el Fondo Monetario Internacional e introducida por Ter-Minassian y J. Craig (1997) se detalla a continuación:

- **Enfoque basado en la Disciplina del Mercado:** Este enfoque proporciona mayor autonomía de endeudamiento a los gobiernos subnacionales, de manera que el gobierno central no interviene en la fijación de un límite al nivel de endeudamiento subnacional, pues es el mercado financiero quien se encarga de regular o restringir el endeudamiento.
- **Enfoque Cooperativo:** Este enfoque proporciona un mayor nivel de autonomía de endeudamiento de los gobiernos subnacionales pues no existen restricciones previamente establecidas, los límites de endeudamiento no son fijados por la ley ni por el gobierno central, sino estos son determinados a través de una negociación entre los gobiernos subnacionales y el gobierno nacional (Messmacher Linartas, Rubio Márquez, & Andrade Martínez, 2018).
- **Enfoque basado en Reglas:** De acuerdo con los autores Ter-Minassian y J. Craig (1997), este enfoque se basa en el establecimiento de reglas fiscales que deben ser respaldadas por el marco legal vigente en el país para limitar el endeudamiento de los gobiernos subnacionales. Estas reglas mantienen el establecimiento de límites: en los montos de endeudamiento o nivel de deuda, nivel de déficit, techos sobre el nivel de gasto, reglas relacionadas con el peso de la deuda, o la restricción de ciertas fuentes de financiamiento, este tipo de enfoque es aplicado para el caso ecuatoriano en los gobiernos subnacionales, este enfoque se fundamenta en la transparencia e imparcialidad.
- **Controles Administrativos:** Bajo este enfoque, el gobierno central se encarga de establecer y controlar el monto de endeudamiento de los gobiernos subnacionales, a través del establecimiento de techos anuales o semestrales de endeudamiento, fijación de requisitos necesarios para la autorización de endeudamiento subnacional o la centralización del endeudamiento en el gobierno central, para posteriormente otorgar préstamos a los gobiernos subnacionales (págs. 253-259).

A través de la ilustración 16, se puede evidenciar que el nivel de deuda contraído por el Gobierno Provincial del Azuay presenta un comportamiento creciente, durante el periodo de análisis la deuda total registra en promedio un crecimiento porcentual del 19,84%. La composición de la deuda total del gobierno provincial se encuentra estructurada por la deuda de corto (pasivo corriente) y largo plazo (pasivo no corriente), con respecto a la primera, esta representa el 58,40% de la deuda total comparada con la deuda de largo plazo que constituye el 41,60%.

**Ilustración 16:** Deuda del Gobierno Provincial del Azuay



**Fuente:** Estado de Situación Financiera GPA

**Elaboración:** Autora

El Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo de análisis 2014-2018, ha presentado una situación desfavorable pues los resultados de sus operaciones presupuestarias presentan déficit durante tres años consecutivos lo cual se puede contrastar a través de la ilustración 17, particularmente en el año 2015, se obtiene un mayor déficit puesto que la situación el Gobierno Central registró valores menores por concepto de exportaciones de petróleo, ya que el precio del barril registrado para la venta fue de USD 41,9 por barril, originando que los ingresos por concepto de transferencias de capital sean menores en USD 6.228.552 con respecto al 2014, lo cual generó un mayor nivel de déficit (USD 8.022.601), el más alto de toda la serie analizada.

Con respecto a los años 2016 y 2017, se presentó una situación desfavorable, esto se refleja en el resultado global, los factores determinantes que ocasionaron este comportamiento fueron: el

incremento en el gasto total (USD 5.145.094) con respecto al año anterior, a pesar de que existió un aumento en los ingresos (USD 1.628.592), específicamente en las transferencias y donaciones de capital, pues existió un incremento del precio del barril del petróleo a nivel internacional, lo cual generó que se recauden mayores ingresos que fueron transferidos a los GAD's; sin embargo, estos ingresos no fueron lo suficiente para lograr superávit.

Los resultados deficitarios registrados en los años 2015, 2016 y 2017, reflejan que los ingresos del Gobierno Provincial del Azuay son insuficientes para cubrir sus gastos, lo cual conduce a la conclusión de que los resultados positivos alcanzados en el 2014 y 2018 reflejan que la gestión de este GAD provincial obedece principalmente a las transferencias de capital provenientes del Gobierno Central, mismas que durante el 2014 representan 98,89% (USD 29.890.055) de los ingresos de capital, a pesar de que, en el año 2018, sufrió un decrecimiento, este rubro constituyó el 77,29% de los ingresos de capital que representan USD 34.026.6167.

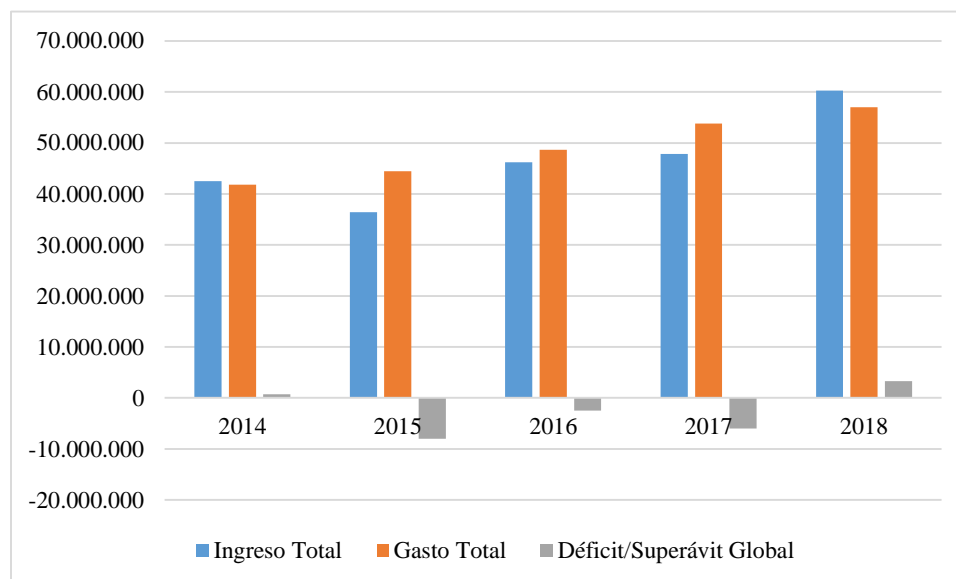
**Tabla 18:** Situación Financiera del Gobierno Provincial del Azuay

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Ingreso Total	42.496.085,56	36.415.726,32	46.193.197,86	47.821.790,25	60.284.427,14
Gasto Total	41.806.208,43	44.438.327,90	48.666.381,01	53.811.475,34	56.979.170,31
<b>Déficit/Superávit Global</b>	<b>689.877,13</b>	<b>-8.022.601,58</b>	<b>-2.473.183,15</b>	<b>-5.989.685,09</b>	<b>3.305.256,83</b>

**Fuente:** Cédula Presupuestaria GPA

**Elaboración:** Autora

**Ilustración 17:** Situación Financiera del Gobierno Provincial del Azuay



**Fuente:** Cédula Presupuestaria GPA

**Elaboración:** Autora

### 3.2. INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD Y VULNERABILIDAD FISCAL

El análisis de indicadores de sostenibilidad y vulnerabilidad fiscal permite evaluar la solidez en la economía de un gobierno, y metas que estos persiguen respecto al déficit y la deuda pública. Dadas las dificultades que otros indicadores presentan, se aplicó el indicador más utilizado, es decir el que mide la evolución de la deuda respecto al PIB, asimismo se han utilizado otros indicadores que pretenden medir el pago de intereses o el monto de la deuda respecto a los ingresos. Estos indicadores resultan ser útiles puesto que proporcionan información sobre el deterioro o mejora de la posición de un gobierno.

Los datos provienen de series de tiempo anuales, las variables son cuantitativas. Los indicadores presentan los siguientes resultados:

- **Deuda/PIB**

Esta razón alcanza niveles considerables, se encuentra dentro del rango porcentual sugerido por el FMI, presentando un comportamiento volátil.

- **Intereses/Ingresos Fiscales**

Esta razón ha alcanzado un nivel mínimo solo en el año 2014 a consecuencia de que los ingresos por concepto de recaudación tributaria son superiores a los intereses, sin embargo, años posteriores esta situación se revierte alcanzando su máximo valor en el 2017 llegando al 28%.

- **Deuda/Ingresos Fiscales**

Este indicador sobrepasa el valor máximo permitido de 150% durante todo el periodo de análisis, además se evidencia una deuda sumamente alta en el año 2017, como se puede contrastar a través de la tabla 19, esta situación es originada a consecuencia de un decrecimiento en la economía, pues en este año las obligaciones que mantenía el Gobierno Nacional sumaban USD 57.788 millones lo cual representaba el 59% del PIB (BCE, 2017).

El análisis efectuado evidencia que la economía del Gobierno Provincial durante el periodo de análisis 2014-2018, ha sido altamente vulnerable, esto al comparar los resultados obtenidos con los niveles mínimos sugeridos por el FMI.

**Tabla 19:** Indicadores de Vulnerabilidad Fiscal

<b>Años</b>	<b>Deuda/PIB</b>	<b>Intereses/Ingresos Fiscales</b>	<b>Deuda/Ingresos Fiscales</b>	<b>Existencia de Vulnerabilidad</b>
2014	12%	4%	370%	x
2015	19%	13%	389%	x
2016	24%	20%	475%	x
2017	27%	28%	598%	x
2018	22%	24%	445%	x

**Fuente:** Banco Central del Ecuador. Gobierno Provincial del Azuay

**Elaboración:** Autora

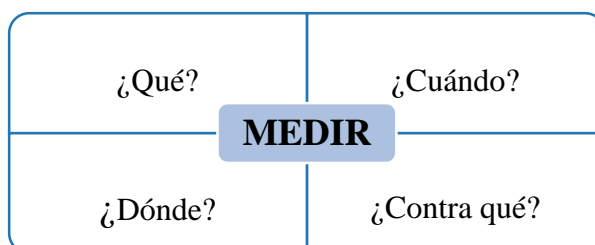
### **3.3. APLICACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN FINANCIERA**

Los Indicadores de Gestión están definidos como “herramientas para clarificar y definir, de forma más precisa, objetivos e impactos, diseñadas para contar con un estándar contra el cual evaluar, estimar o demostrar el progreso con respecto a metas establecidas” (Mondragón Pérez, 2002, pág. 52).



Los indicadores son una herramienta fundamental para el análisis de la administración pública pues miden y evalúan los logros alcanzados en un periodo determinado, así también permiten conocer la realidad financiera de una unidad de gobierno a través de medidas concretas aplicadas sobre las partidas presupuestarias de ingresos y gastos, es así que resulta importante calcular e interpretar varios indicadores. La construcción y aplicación de indicadores debe responder a los siguientes cuestionamientos:

**Ilustración 18:** Cuestionamientos



**Fuente:** Manual de Auditoría de Gestión

**Elaboración:** Autora

### 3.3.1. Características de los Indicadores

- **Oportunidad:** La información proporcionada debe ser en tiempo real, de forma adecuada y oportuna, los resultados alcanzados deben medirse con un grado aceptable de precisión, lo cual guíe la toma de decisiones para corregir y reorientar la gestión.
- **Excluyentes:** Existen indicadores específicos que evalúan un aspecto único o una dimensión particular de la gestión, si bien existe una realidad multidimensional (económica, social, cultural, política, etc.) un indicador no puede abarcar a todas.
- **Prácticos:** Su procesamiento es rápido y ágil.
- **Claros:** Debe ser comprensible tanto para quien lo desarrolla y como para quien lo estudia o toma como referencia.
- **Explícitos:** Expone de manera clara las variables con respecto a las cuales se analizará el indicador.
- **Sensibles:** Refleja el cambio de la variable en el tiempo.
- **Transparente:** El cálculo debe estar respaldado y documentado para su seguimiento (DAFP, 2012).

### 3.3.2. Ventajas de los Indicadores

La importancia de efectuar la medición a través de estos indicadores para el sector público es indispensable, dado que estas entidades por su complejidad, diversidad de usuarios, producto y servicios requieren una mayor precisión en la medición de su desempeño, de este modo se exponen algunas de las ventajas que representan los indicadores para estas entidades:

- Contribuye durante el proceso de planificación (definición de objetivos y metas) y formulación de políticas.
- Permite la detección rápida de procesos o áreas en las cuales existen problemas de gestión.
- Proporciona bases para la asignación fundamentada de los recursos públicos.
- Genera mayores niveles de transparencia respecto del uso de los recursos públicos.
- Posibilita la realización de ajustes en los procesos internos.
- Mejoramiento continuo a través del seguimiento de procesos, la medición es una herramienta básica para detectar oportunidades e implementar acciones oportunas (DAFP, 2012).

El punto de partida para diagnosticar las finanzas del Gobierno Provincial se lo realizará a través de indicadores de gestión financiera calculados en base a la estructura presupuestaria de ingresos y gastos que rige a las entidades del sector público, con el objetivo de verificar el cumplimiento eficiente y de manera oportuna de los programas y proyectos presupuestados por esta entidad.

A partir de la clasificación presupuestaria de ingresos y gastos del Gobierno Provincial del Azuay, detallados en la tabla 20, se estructura el cálculo de indicadores de gestión financiera, los cuales proporcionan una perspectiva amplia sobre el cumplimiento de objetivos y metas.

**Tabla 20:** Clasificación Presupuestaria de Ingresos y Gastos del Sector Público

INGRESOS	GASTOS
<p><b>INGRESOS CORRIENTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Impuestos</li> <li>• Tasas y contribuciones</li> <li>• Venta de bienes y servicios</li> <li>• Rentas de inversión y multas</li> <li>• Transferencias y donaciones corrientes</li> <li>• Otros ingresos</li> </ul> <p><b>INGRESOS DE CAPITAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Venta de activos no financieros</li> <li>• Recuperación de inversiones</li> <li>• Transferencias y donaciones de capital e inversión</li> </ul> <p><b>INGRESOS DE FINANCIAMIENTO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiamiento público</li> <li>• Cuentas pendientes por cobrar</li> <li>• Financiamiento interno</li> </ul>	<p><b>GASTOS CORRIENTES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gastos en personal</li> <li>• Bienes y servicios de consumo</li> <li>• Gastos financieros</li> <li>• Otros gastos corrientes</li> <li>• Transferencias y donaciones corrientes</li> </ul> <p><b>GASTOS DE INVERSIÓN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gastos en personal para inversión</li> <li>• Bienes y servicios de consumo para inversión</li> <li>• Obras públicas</li> <li>• Otros gastos de inversión</li> <li>• Transferencias y donaciones para inversión</li> </ul> <p><b>GASTOS DE CAPITAL</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Activos de larga duración</li> <li>• Inversiones financieras</li> <li>• Transferencias y donaciones de capital</li> </ul> <p><b>APLICACIÓN DE FINANCIAMIENTO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Amortización de la deuda pública</li> <li>• Pasivo circulante</li> </ul>

**Fuente:** Cédula Presupuestaria GPA

**Elaboración:** Autora

### 3.3.3. Indicadores Financieros del Gobierno Provincial del Azuay

#### TIPOS DE INDICADORES

La situación financiera del Gobierno Provincial del Azuay se explica a través de un análisis económico detallado y explicativo para lo cual resulta útil recurrir a la aplicación de indicadores financieros, entre los más destacados y utilizados frecuentemente para llevar a cabo el análisis financiero en base al Manual de Auditoria de Gestión (2009), estos son:

#### ÍNDICE DE LIQUIDEZ Y SOLVENCIA

El término liquidez está definido como la capacidad inmediata de pago que posee una entidad para cumplir con sus obligaciones y responder a sus acreedores; en tanto la solvencia está enfocada en la capacidad de respuesta en el corto plazo, la cual se refleja en la cantidad de bienes que esta dispone para saldar sus deudas, sin embargo, es importante destacar que una empresa o un gobierno con liquidez son solventes, pero no siempre una entidad que es solvente posee liquidez.

Desde el punto de vista económico, se denomina liquidez a la facilidad o dificultad de transformar un activo en dinero efectivo de manera inmediata, es decir mientras más fácil sea convertir un activo en efectivo más líquido será este activo (Nava Rosillón, 2009).

- **Capital de trabajo:** Fondos disponibles para atender a las necesidades de operación normal del Gobierno Provincial.

$$CT = \textit{Activo Corriente} - \textit{Pasivo Corriente}$$

*Óptimo:* Obtener un valor positivo, mientras mayor sea el activo corriente con respecto al pasivo corriente, se evidencia una mejor situación institucional.

- **Índice de Solvencia:** Recursos disponibles para afrontar deudas a corto plazo.

$$\frac{\textit{Activo Corriente}}{\textit{Pasivo Corriente}}$$

*Óptimo:* El Gobierno Provincial podrá mantener una situación de solvencia cuando este indicador sea igual o superior a uno.

## ÍNDICE DE EFICIENCIA

Los indicadores de eficiencia miden la productividad con la que se utilizan los insumos y activos dentro de una entidad, con el objetivo de determinar el rendimiento generado por los recursos utilizados, así también establece una relación entre dos magnitudes: la producción física de un bien o servicio y los insumos o recursos que se utilizaron para alcanzar ese producto (Cubero Abril, 2007).

- **Índice de Equilibrio:** Verifica el cumplimiento del principio presupuestario de equilibrio.

$$\frac{\text{Ingresos Codificados}}{\text{Gastos Codificados}} * 100$$

*Óptimo:* Se espera que el resultado sea 100%

- **Eficiencia del Presupuesto de Ingresos:** Mide la eficacia de los ingresos devengados en relación a los codificados.

$$\frac{\text{Presupuesto Ejecutado de Ingresos}}{\text{Presupuesto Programado de Ingresos}} * 100$$

*Óptimo:* El resultado óptimo es 100%

- **Eficiencia del Presupuesto de Gastos:** Mide la eficacia de los gastos devengados en relación a los codificados.

$$\frac{\text{Presupuesto Ejecutado de Gastos}}{\text{Presupuesto Programado de Gastos}} * 100$$

*Óptimo:* Se espera un valor óptimo del 100%

## ÍNDICE DE ACTIVIDAD

El índice de actividad mide la eficiencia en la utilización de activos, recursos y la recuperación de los mismos, estos indicadores completan el concepto de liquidez.

- **Rotación de Activo Total:** Mide la eficiencia en la utilización del activo total con respecto a los ingresos. El resultado se expresa en número de veces.

$$\frac{\text{Ingresos Totales}}{\text{Activo Total}}$$

Óptimo: Mayor a uno.

## ÍNDICE DE ENDEUDAMIENTO

Este indicador mide el grado y la forma en la que participan los acreedores dentro del financiamiento de la empresa, es decir mide cuanto del activo está financiado por dinero de terceras personas.

- **Índice de Endeudamiento:** Mide la capacidad de endeudamiento que posee el GPA.

$$\frac{\text{Pasivo Total}}{\text{Activo Total}}$$

Óptimo: 0%. El resultado debe ser inferior al 100%

- **Límites de Endeudamiento:** Mide el stock de la deuda pública y la capacidad de endeudamiento del GPA.

$$\frac{\text{Pasivos Totales}}{\text{Ingresos Corrientes}}$$

Óptimo: 100%

## ÍNDICE PRESUPUESTARIO

Los indicadores presupuestarios permiten analizar la gestión del presupuesto con la finalidad de verificar el cumplimiento de metas y objetivos, dando cumplimiento a los programas, proyectos y actividades presupuestados por una entidad.

- **Índice de Solvencia Financiera:** Capacidad para cubrir los gastos corrientes con ingresos corrientes. Cuando los ingresos corrientes son más que suficientes para cubrir los gastos

corrientes, se obtiene un superávit presupuestario en cuenta corriente, caso contrario generará un déficit.

$$\frac{\text{Ingreso Corriente}}{\text{Gasto Corriente}}$$

*Óptimo:* 100%. El indicador debe mantener un comportamiento creciente.

- **Recaudación de Impuestos:** Mide la capacidad de recaudación de impuestos con respecto al ingreso corriente.

$$\frac{\text{Impuestos}}{\text{Total Ingresos Corrientes}}$$

*Óptimo:* 100%

- **Recaudación de Tasas:** Mide la recaudación de tasas en relación con el total de ingresos.

$$\frac{\text{Tasas}}{\text{Total Ingresos Corrientes}}$$

*Óptimo:* 100%

## ÍNDICE ECONÓMICO

Este indicador mide y evalúa la capacidad de una entidad para generar y destinar recursos financieros, dando cumplimiento a los objetivos y metas institucionales, así también analiza el nivel de dependencia financiera que mantiene con respecto a los recursos provenientes del Gobierno Nacional.

- **Dependencia Financiera de Transferencias del Gobierno:** Mide la participación relativa de los ingresos por transferencias (corrientes y de capital) sobre el total de ingresos.

$$\frac{\text{Ingresos de Transferencias}}{\text{Ingresos Totales}}$$

*Óptimo:* Tendencia decreciente inferior a la unidad

- **Dependencia Financiera:** Porcentaje de las obligaciones que deben cumplirse en el corto plazo.

$$\frac{\text{Pasivo Corriente}}{\text{Pasivo Total}}$$

*Óptimo:* Igual o inferior a uno

### 3.3.4. Índice de Liquidez y Solvencia

#### Capital de Trabajo

El Capital de trabajo es una relación entre activos y pasivos corrientes, como se puede observar a través de la tabla 21, se registran valores negativos desde el año 2015 los cuales se han incrementado con el pasar de los años, situación que refleja que el Gobierno Provincial del Azuay no cuenta con capacidad económica para responder a sus obligaciones con terceros.

**Tabla 21:** Capital de Trabajo GPA

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Activo Corriente	8.381.000,31	6.368.131,13	9.290.521,92	7.535.818,49	4.172.049,78
Pasivo Corriente	7.661.785,39	12.000.455,77	13.247.763,46	17.725.268,73	11.181.020,43
Capital de Trabajo	719.214,92	-5.632.324,64	-3.957.241,54	-10.189.450,24	-7.008.970,65

**Fuente:** Estado de Situación Financiera GPA

**Elaboración:** Autora

#### Índice de Solvencia

El índice de solvencia refleja la capacidad que posee el GPA para hacer frente a sus obligaciones y pagos en el corto plazo, el valor óptimo que se espera que tome este índice es igual o mayor a uno, sin embargo, este valor solo se logró en el año 2014 en donde por cada USD 1 de pasivo corriente esta entidad contaba con USD 1,09 de respaldo en activo corriente, lo cual evidenciaba buena liquidez, no obstante, esta situación se revierte para años posteriores, tendiendo a la baja, lo cual es sinónimo de baja liquidez, en el año 2018, en donde este índice obtuvo el menor valor correspondiente a 0,37; lo cual permite deducir que el gobierno provincial está gastando más de lo que genera por ingresos corrientes.



**Tabla 22:** Índice de Solvencia

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Activo Corriente	8.381.000,31	6.368.131,13	9.290.521,92	7.535.818,49	4.172.049,78
Pasivo Corriente	7.661.785,39	12.000.455,77	13.247.763,46	17.725.268,73	11.181.020,43
Índice de Solvencia	1,09	0,53	0,70	0,43	0,37

**Fuente:** Estado de Situación Financiera GPA

**Elaboración:** Autora

### 3.3.5. Índice de Eficiencia

#### Índice de Equilibrio

El índice de equilibrio de los ingresos con relación a los gastos ha experimentado un comportamiento creciente, esto se evidencia a partir del 2014, año en donde se registró el menor índice a causa de un faltante en la asignación inicial dentro de la cédula de ingresos en la partida de ingresos de capital e ingresos corrientes, con respecto a los años posteriores (2015,2016 y 2017), los valores devengados son inferiores a los montos codificados, sin embargo, para el año 2018 este supera el valor óptimo (100%) reflejando un sólido desempeño presupuestal.

**Tabla 23:** Índice de Equilibrio

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Ingresos Codificados	41.853.119,77	49.038.435,95	49.005.357,94	58.302.012,56	68.094.358,91
Gastos Codificados	54.739.377,33	57.981.348,81	56.530.178,68	61.874.718,37	59.077.676,59
Índice de Equilibrio	76%	85%	87%	94%	115%

**Fuente:** Cédula Presupuestaria GPA

**Elaboración:** Autora

#### Eficiencia del Presupuesto de Ingresos

El Gobierno Provincial del Azuay, presentó la mayor desviación sobre la eficiencia del presupuesto de ingresos en el año 2015, pues tan solo se presentó una ejecución del 65%, esta desviación fue originada porque no se recibieron las transferencias y donaciones tanto corrientes como de capital. Años posteriores el índice de eficiencia del presupuesto de ingresos se incrementó, reflejando una menor brecha entre los valores codificados y devengados.

**Tabla 24:** Índice de Eficiencia del Presupuesto de Ingresos

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Presupuesto ejecutado de Ingresos	48.895.167,76	43.156.732,38	60.154.926,07	61.462.279,99	66.547.388,79
Presupuesto programado de Ingresos	62.624.934,87	66.153.435,46	68.635.125,78	75.700.134,27	75.682.053,45
Eficiencia del Presupuesto de Ingresos	78%	65%	88%	81%	88%

**Fuente:** Cédula Presupuestaria GPA

**Elaboración:** Autora

### **Eficiencia del Presupuesto de Gastos**

La entidad mantuvo un porcentaje de eficiencia en promedio del 86%, siendo estos niveles altos, sin embargo, se evidencia falta de seguimiento y control por parte de la dirección financiera originando que no se cumpla a cabalidad las obras, programas y proyectos que tienen el GPA. Como se evidenció en el cálculo del índice de eficiencia del presupuesto de ingresos, que este no se pudo ejecutar en su totalidad debido a que no se recibieron las transferencias tanto corrientes como de capital, lo cual afectó directamente a la consecución efectiva del presupuesto de gastos, especialmente a la partida de mantenimiento vial, misma que mantiene un mayor saldo por devengar dentro de los presupuestos de gastos.

**Tabla 25:** Índice de Eficiencia del Presupuesto de Gastos

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Presupuesto ejecutado de Gastos	49.690.153,90	52.045.233,48	60.771.325,70	66.970.035,27	73.582.801,72
Presupuesto programado de Gastos	62.624.934,87	66.153.435,46	68.635.125,78	75.700.134,27	75.682.053,45
Eficiencia del Presupuesto de Gastos	79%	79%	89%	88%	97%

**Fuente:** Cédula Presupuestaria GPA

**Elaboración:** Autora

### **3.3.6. Índice de Actividad**

#### **Rotación de Activo Total**

El Índice de Rotación de Activos mide la eficiencia en la utilización del activo total con respecto a los ingresos, los resultados reflejan un incremento en este índice, sin embargo, no logra alcanzar el valor óptimo (mayor a uno), con respecto al 2014 la rotación de activos es de 0,59 veces, convirtiéndole a días, quiere decir que rotan cada 613 días, para el año 2018 existe un incremento de este índice (0,92 veces), en donde los activos totales rotan cada 391 días.

**Tabla 26:** Rotación de Activo Total

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Ingreso Total	42.496.085,56	36.415.726,32	46.193.197,86	47.821.790,25	60.284.427,14
Activo Total	72.455.154,32	70.120.510,61	73.217.969,98	73.327.474,31	65.507.772,59
Rotación de Activo Total	0,59	0,52	0,63	0,65	0,92

**Fuente:** Cédula Presupuestaria y Estado de Situación Financiera GPA

**Elaboración:** Autora

### 3.3.7. Índice de Endeudamiento

#### Índice de Endeudamiento

El índice de Endeudamiento refleja la proporción de activos totales financiados por terceros, así también permite medir la capacidad de endeudamiento que tiene el Gobierno Provincial del Azuay, con respecto al 2014 se interpreta en el sentido que 17% de los activos totales es financiado por los acreedores, este indicador se ha incrementado a través del tiempo registrando su mayor valor en el año 2017, en donde se evidencia claramente que el GPA está financiada en un 38% por su pasivo total, es decir por dinero proveniente de terceras personas.

**Tabla 27:** Índice de Endeudamiento

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Activo Total	72.455.154,32	70.120.510,61	73.217.969,98	73.327.474,31	65.507.772,59
Pasivo Total	12.482.923,97	18.479.470,09	23.874.854,78	28.110.481,53	23.721.100,78
Índice de Endeudamiento	17%	26%	33%	38%	36%

**Fuente:** Estado de Situación Financiera GPA

**Elaboración:** Autora

#### Límite de Endeudamiento

Este indicador mide la capacidad de endeudamiento del GPA, de acuerdo a los datos recopilados en la tabla 28, ha alcanzado el valor óptimo del 100% durante todo el periodo de análisis, lo cual permite concluir que el gobierno provincial posee capacidad para contraer deuda.

**Tabla 28:** Límites de Endeudamiento

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Pasivo Total	12.482.923,97	18.479.470,09	23.874.854,78	28.110.481,53	23.721.100,78
Ingresos Corrientes	12.271.604,25	12.754.222,91	14.771.542,35	13.877.502,67	16.257.810,40
Límites de Endeudamiento	102%	145%	162%	203%	146%

**Fuente:** Cédula Presupuestaria y Estado de Situación Financiera GPA

**Elaboración:** Autora

### 3.3.8. Índice Presupuestario

#### Índice de Solvencia Financiera

El índice de solvencia financiera refleja que los ingresos corrientes del GPA son más que suficientes para cubrir los gastos corrientes, con respecto al 2014 este índice se puede interpretar de la siguiente manera: la entidad cuenta con USD 2,46 para cubrir USD 1 de deuda, índice que ha ido aumentando durante el periodo de análisis, alcanzando su mayor valor en el 2016, pues contaba con USD 2,55 en ingresos corrientes para cubrir los gastos corrientes, es decir para solventar USD 1 de deuda.

**Tabla 29:** Índice de Solvencia Financiera

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Ingresos Corrientes	12.271.604,25	12.754.222,91	14.771.542,35	13.877.502,67	16.257.810,40
Gastos Corrientes	4.994.089,39	6.994.977,48	5.796.861,10	7.190.233,05	6.716.072,42
Índice de Solvencia Financiera	2,46	1,82	2,55	1,93	2,42

**Fuente:** Cédula Presupuestaria GPA

**Elaboración:** Autora

#### Índice de Recaudación de Impuestos

El Índice de Recaudación de Impuestos que mantiene el GPA se encuentra por debajo del valor óptimo (100%), lo cual refleja la baja participación de la recaudación de impuestos dentro del total de ingresos corrientes.

**Tabla 30:** Recaudación de Impuestos

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Impuestos	67.451,06	38.405,75	25.016,19	18.504,67	6.247,04
Ingresos Corrientes	12.271.604,25	12.754.222,91	14.771.542,35	13.877.502,67	16.257.810,40
Índice de Recaudación de Impuestos	0,55%	0,30%	0,17%	0,13%	0,04%

**Fuente:** Cédula Presupuestaria GPA

**Elaboración:** Autora

### Índice de Recaudación de Tasas y Contribuciones

Con respecto al índice de recaudación de tasas y contribuciones, estas mantienen mayor representatividad dentro del total de ingresos corrientes, a pesar que no logran el valor óptimo, han alcanzado valores entre el 33%.

**Tabla 31:** Índice de Recaudación de Tasas y Contribuciones

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Tasas y Contribuciones	3.303.081,33	4.718.062,81	5.006.054,11	4.682.103,32	5.318.792,12
Ingresos Corrientes	12.271.604,25	12.754.222,91	14.771.542,35	13.877.502,67	16.257.810,40
Índice de Recaudación de Tasas y Contribuciones	27%	37%	34%	34%	33%

**Fuente:** Cédula Presupuestaria GPA

**Elaboración:** Autora

### 3.3.9. Índice Económico

#### Índice de Dependencia Financiera de Transferencias del Gobierno

Este indicador permite conocer hasta donde las finanzas del Gobierno Provincial son controladas por la administración local o en qué medida esta unidad seccional depende de las transferencias provenientes del Estado, a través del cálculo de este indicador se puede evidenciar la dependencia que mantiene el GPA sobre las transferencias que reciben del Gobierno Central, pues en promedio representa el 85% de los ingresos totales, a pesar que en los últimos años, este índice decreció, el nivel de dependencia aún sigue siendo alto, por lo cual es importante que se reduzca con el pasar del tiempo.

**Tabla 32:** Dependencia Financiera de las Transferencias del Gobierno Central

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Transferencias	38.334.529,61	31.563.309,00	39.848.896,26	41.766.848,39	43.766.425,92
Ingreso Total	42.496.085,56	36.415.726,32	46.193.197,86	47.821.790,25	60.284.427,14
Dependencia Financiera de las Transferencias	90%	87%	86%	87%	73%

**Fuente:** Cédula Presupuestaria GPA

**Elaboración:** Autora

### Índice de Dependencia Financiera

Este indicador refleja el porcentaje de obligaciones que deben cumplirse en el corto plazo, para el caso del Gobierno Provincial del Azuay en promedio debe cumplir con el 58% de las obligaciones contraídas, cabe destacar que este índice ha experimentado un decrecimiento, el menor valor se registra en el año 2018, así también se encuentra dentro del rango óptimo de este indicador.

**Tabla 33:** Índice de Dependencia Financiera

Origen de los recursos	Años				
	2014	2015	2016	2017	2018
Pasivo Corriente	7.661.785,39	12.000.455,77	13.247.763,46	17.725.268,73	11.181.020,43
Pasivo Total	12.482.923,97	18.479.470,09	23.874.854,78	28.110.481,53	23.721.100,78
Índice de Dependencia Financiera	61%	65%	55%	63%	47%

**Fuente:** Estado de Situación Financiera GPA

**Elaboración:** Autora

### 3.4. SOSTENIBILIDAD FISCAL MEDIDA A TRAVÉS DEL MODELO ECONOMÉTRICO QUE RELACIONA EL CRECIMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA SOBRE UNA VARIABLE DE SOLVENCIA

El análisis de sostenibilidad y solvencia fiscal parte de la restricción presupuestal del gobierno. A continuación se presentan algunos trabajos existentes en la literatura, entre los estudios empíricos sobre sostenibilidad fiscal efectuados bajo un enfoque que utiliza un análisis econométrico con series de tiempo, se destaca, el análisis de la Sostenibilidad de las Finanzas Públicas efectuado en México durante el periodo (1997-2007), utilizando series de tiempo trimestrales para las variables crecimiento de la deuda, indicador de solvencia que considera el stock de la deuda, el costo financiero y el superávit presupuestario, los resultados que se desprendieron de este estudio permitieron concluir que los superávits alcanzados a lo largo de la serie de tiempo no son suficientes para cubrir el monto total de la deuda (Cámara de Diputados, 2007).

El estudio efectuado por Chávez (2003), acerca de la Restricción Intertemporal del Presupuesto, una evaluación empírica para el Gobierno Nacional Central de Colombia, los resultados empíricos revelan que a largo plazo existirán problemas de insolvencia, por lo cual es oportuno generar un mayor superávit primario, basado en un análisis econométrico y aplicación de indicadores de sostenibilidad fiscal.

### **Método de estimación**

La metodología empleada para probar la Sostenibilidad Fiscal del Gobierno Provincial fue a través de la Restricción Presupuestaria, sin embargo, el modelo no resultó estadísticamente significativo, puesto que la deuda del gobierno provincial resultó ser muy pequeña, con respecto a la deuda nacional, por lo cual se propuso un modelo alternativo que analiza la sostenibilidad fiscal a través de la relación entre la variación de la deuda efectuada sobre una variable de solvencia, no obstante, la teoría sobre restricción presupuestaria constituyó un marco de referencia para el planteamiento del modelo econométrico expuesto en esta sección, dado que mantiene estrecha relación con la línea teórica que busca medir la sostenibilidad de la deuda pública, además la idea central en la cual se fundamenta la restricción presupuestaria es que cuando un gobierno incurre en déficit, compromete los resultados superavitarios en el futuro para poder cubrir la acumulación de la deuda más los costos financieros que se originaron con esta, el modelo fue explicado en el capítulo I.

La construcción del modelo econométrico, se fundamentó en el método de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) con el objetivo de construir una regresión lineal simple, considerada como una herramienta econométrica sencilla, pues el alcance y resultados desprendidos del análisis son valiosos. “Esta metodología de MCO es una técnica para ajustar la mejor línea recta a la muestra de observaciones XY” (Salvatore & Reagle, 2004, pág. 141).

Según lo manifestado por Gujarati y Porter (2010), este método de estimación es considerado como “el más común en el análisis de regresión, sobre todo por ser mucho más intuitivo y matemáticamente más sencillo” (pág. 55).

### **Modelo econométrico**

La función de regresión a obtenerse, expresada en su forma econométrica que incluye el término error estocástico  $u_i$ .

$$\Delta D_t = \beta_1 + \beta_2 \Delta I_t + u_i \quad (\text{Ecuación 15})$$

Donde:

$\Delta D_t$ : Tasa de crecimiento de la Deuda total

$I_t$ : Indicador de solvencia

$u_i$ : Error estocástico

### **Modelo realizado bajo el escenario de la deuda total**

El cálculo del indicador de solvencia  $I_t$ , requiere del stock de deuda ( $D_t$ ), el costo financiero ( $CF$ ) y el superávit presupuestario ( $S_t$ ), para la aplicación dentro de la *ecuación 16*, la variable se expresa en tasas de crecimiento.

$$I_t = D_t + CF - S_t \quad (\text{Ecuación 16})$$

### **Tipo de investigación**

La investigación realizada es de tipo correlacional porque busca conocer la relación existente entre dos variables, para efectos de realizar este modelo econométrico, se ha estimado la incorporación de la tasa de crecimiento de la deuda total ( $\Delta D_t$ ) y el indicador de solvencia ( $I_t$ ).

$$\Delta D_t = \beta_1 + \beta_2 \Delta I_t + u_i \quad (\text{Ecuación 17})$$

El modelo econométrico planteado se ejecutó utilizando series de tiempo anual para cada una de las variables presentadas abarcando el periodo 2007-2018, dada la disponibilidad de datos que mantiene el Gobierno Provincial del Azuay.

En la tabla 34, se presenta la trayectoria de la política fiscal durante el periodo 2007-2018, a partir del cálculo del Indicador de Solvencia ( $I_t = D_t + CF - S_t$ ). La magnitud de este indicador muestra que el superávit presupuestario alcanzado durante este periodo de análisis no es suficiente para cubrir el stock de la deuda y los costos financieros (intereses) de la misma, situación que se



puede contrastar a través de la ilustración 19, a través del comportamiento creciente de la deuda total.

**Tabla 34:** Cálculo del Indicador de Solvencia ( $I_t$ )

<b>Años</b>	<b>Deuda total</b>	<b>Interés</b>	<b>Ingresos</b>	<b>Gastos</b>	<b>Indicador de Solvencia</b>
2007	3.640.022,02	91.840,69	22.673.064,01	21.671.439,40	2.730.238,10
2008	4.004.352,67	139.171,21	33.475.275,00	32.338.582,49	3.006.831,37
2009	8.471.354,64	277.745,51	22.994.945,60	30.555.077,81	16.309.232,36
2010	10.680.826,02	333.180,32	32.590.338,80	35.844.670,46	14.268.338,00
2011	9.122.381,58	283.691,17	33.752.424,44	33.675.424,57	9.329.072,88
2012	7.698.941,61	175.277,11	36.159.057,19	34.337.593,48	6.052.755,01
2013	9.956.813,64	450.811,26	38.686.407,32	40.105.265,79	11.826.483,37
2014	12.482.923,97	121.269,12	42.496.085,56	41.806.208,43	11.914.315,96
2015	18.479.470,09	602.402,99	36.415.726,32	44.438.327,90	27.104.474,66
2016	23.874.854,78	989.259,08	46.193.197,86	48.666.381,01	27.337.297,01
2017	28.110.481,53	1.314.764,34	47.821.790,25	53.811.475,34	35.414.930,96
2018	23.721.100,78	1.267.642,34	60.284.427,14	56.979.170,31	21.683.486,29

**Fuente:** Estado de Situación Financiera GPA

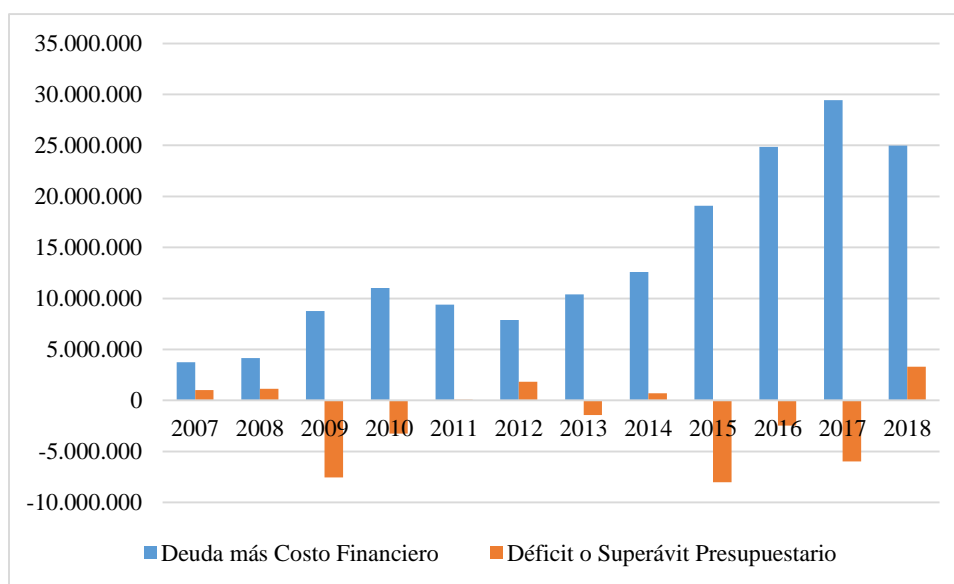
**Elaboración:** Autora

Los resultados de las operaciones presupuestarias del Gobierno Provincial del Azuay presentaron superávit en cinco años, mientras que un resultado deficitario en seis años del periodo de análisis, particularmente en el 2009, este nivel de erogación de los recursos del GPA se justificó por las elecciones de dignidades seccionales que influyen en el nivel de gasto, en el 2015 se registró déficit debido al fortalecimiento del modelo social de la producción, en donde se incurrió en gasto para mantener la gestión vial productiva, el desarrollo industrial competitivo, la gestión comunitaria e integral del riego, dinamización del turismo, entre otros proyectos. Con respecto al 2017, el gasto fue destinado principalmente para desarrollar infraestructura para la producción, mantenimiento y mejoramiento vial.

Con respecto a la deuda esta presentó un comportamiento al alza a partir del 2008, debido a un incremento de la deuda a corto plazo, especialmente por la compra de bienes y servicios de inversión, en el año 2014 y 2017 se evidencian cambios significativos del comportamiento de la deuda, con respecto al primero año a causa de un crédito contraído con en el sector privado

financiero, Banco del Pichincha, y con respecto al 2017 se registra un crédito con el Banco del Austro. Para cubrir la deuda que mantiene el Gobierno Provincial del Azuay, se vendieron las acciones que esta entidad posee en la Empresa Eléctrica Regional Centro Sur C.A. y en la Electro Generadora del Austro Elecaastro S.A., mediante aprobación emitida por la Cámara Provincial del Azuay. En la Centro Sur C.A., el Gobierno Provincial del Azuay mantiene un capital suscrito por USD 21.090, mientras que en Elecaastro USD 22.046, según la Superintendencia de Compañías. En el 2018, el gobierno provincial registró en la cuenta de recuperación de inversión un monto de USD 10.000.000, procedentes de la venta de acciones en la empresa Eléctrica Centro Sur.

**Ilustración 19:** Evolución Deuda más Costos Financieros vs Déficit o Superávit Presupuestario



**Fuente:** Estado de Situación Financiera GPA

**Elaboración:** Autora

Las fuentes de información y la construcción de las variables de análisis se efectuaron de la siguiente manera: se procedió a calcular la variación relativa de la deuda y del indicador de solvencia, presentados en la tabla 35, esta información se tomó de los Estados de Situación Financiera del Gobierno Provincial del Azuay, valores que constituyen la base sobre la cual se corre el modelo econométrico.

**Tabla 35:** Variación relativa: Deuda e Indicador de Solvencia

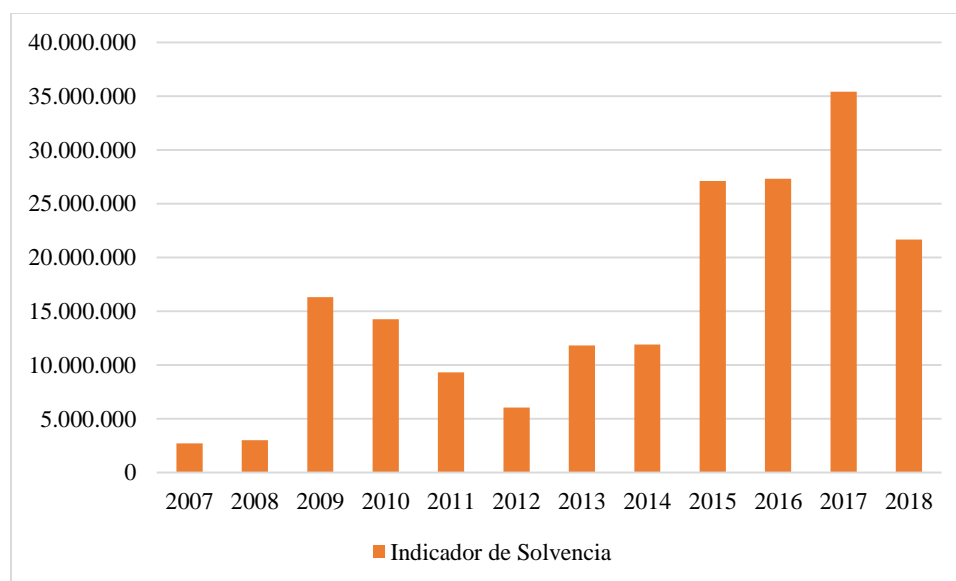
Año	Deuda total	Indicador de Solvencia	Variación relativa Deuda	Variación relativa Indicador de Solvencia
2007	3.640.022,02	2.730.238,10		
2008	4.004.352,67	3.006.831,37	0,1001	0,1013
2009	8.471.354,64	16.309.232,36	1,1155	4,4241
2010	10.680.826,02	14.268.338,00	0,2608	-0,1251
2011	9.122.381,58	9.329.072,88	-0,1459	-0,3462
2012	7.698.941,61	6.052.755,01	-0,1560	-0,3512
2013	9.956.813,64	11.826.483,37	0,2933	0,9539
2014	12.482.923,97	11.914.315,96	0,2537	0,0074
2015	18.479.470,09	27.104.474,66	0,4804	1,2750
2016	23.874.854,78	27.337.297,01	0,2920	0,0086
2017	28.110.481,53	35.414.930,96	0,1774	0,2955
2018	23.721.100,78	21.683.486,29	-0,1561	-0,3877

**Fuente:** Estado de Situación Financiera GPA

**Elaboración:** Autora

El Indicador de Solvencia ha presentado un comportamiento creciente, explicado por el incremento de la deuda contraída por el Gobierno Provincial del Azuay.

**Ilustración 20:** Indicador de Solvencia



**Fuente:** Estado de Situación Financiera GPA

**Elaboración:** Autora

### 3.4.1. Estimación del modelo e interpretación de resultados

Los resultados de las estimaciones econométricas para el modelo planteado fueron los siguientes:

$$\Delta D_t = 0,100633 + 0,240479\Delta I_t$$

$$Se = (0,046899) \quad (0,032709)$$

$$t = (2,145736) \quad (7,352085)$$

$$p \text{ valor} = (0,0605) \quad (0,0000)$$

$$R^2 = 0,8572$$

$$\text{Estadístico } F = 54,05 \quad \text{Valor crítico de } F = 0,000043$$

#### Contrastación significatividad de los parámetros estimados

El modelo de regresión que mide la sostenibilidad fiscal del Gobierno Provincial del Azuay a través de la relación entre el crecimiento de la deuda pública sobre una variable de solvencia, es estadísticamente significativo, a través de la evaluación del modelo la cual implica verificar signos esperados, significancia estadística de las variables incluidas en el modelo y el coeficiente de determinación, se determinó que:

- Se obtuvo el signo esperado de la variable independiente, indicador de solvencia.
- El valor p de la variable independiente es cero comparada con el nivel de significancia del 5%, por lo cual se concluye que la variable es estadísticamente significativa.
- El coeficiente de determinación,  $R^2$ , es el encargado de medir la bondad de ajuste del modelo, es decir, determinar que la variación de la variable independiente, indicador de solvencia ( $I_t$ ), explica a la variación de la variable dependiente, deuda, en un 85,72%.

#### Interpretación de resultados

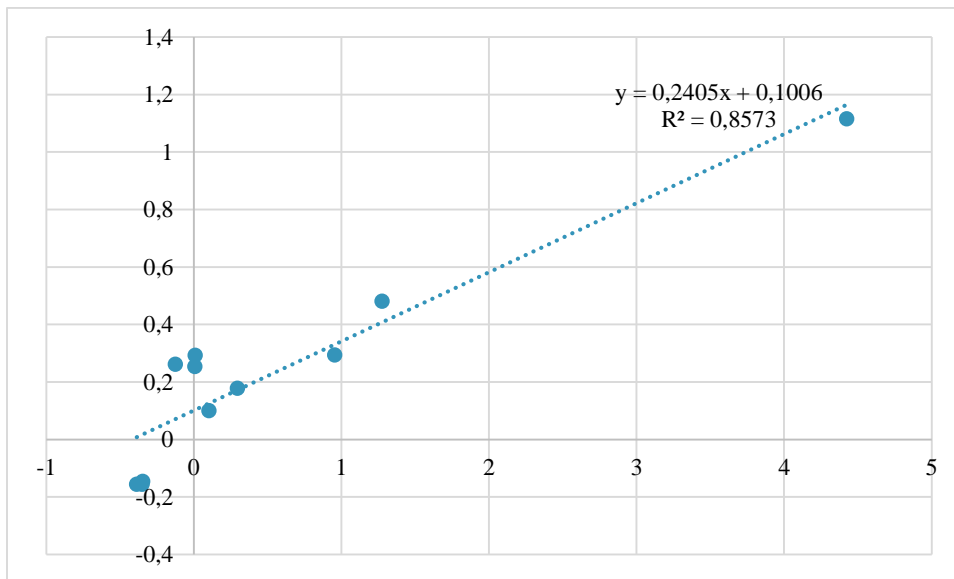
$\beta_1 = 0,100633$  La interpretación del coeficiente del punto de corte o parámetro constante generado dentro de la regresión estimada no tiene validez económica, según la literatura econométrica, sin embargo, este coeficiente explica que cuando el indicador de solvencia es cero, el crecimiento de la deuda pública total será de 0,10063%.

$\beta_2 = 0,240479$  El coeficiente de la pendiente. Cuando el indicador de solvencia aumenta en un punto porcentual, el crecimiento de la deuda se incrementa en 0,24%

El signo positivo y la magnitud del coeficiente ( $B_2$ ), variable de solvencia, indican que los superávits presupuestarios alcanzados a lo largo de la serie de tiempo no son suficientes para compensar el monto total de la deuda (stock de deuda más costo financiero de la misma), lo cual refleja que, al menos para el periodo analizado la deuda ha crecido.

Por lo cual se corrobora que el modelo es óptimo para evaluar la relación deseada. Como se aprecia en la ilustración 21, los valores no se encuentran dispersos de la línea de tendencia, es decir, existe poca variabilidad entre los valores reales (observados) y los estimados, lo cual permite concluir que el modelo aplicado es eficiente para explicar el efecto que tiene el indicador de solvencia sobre el crecimiento de la deuda.

**Ilustración 21:** Línea de tendencia



*Elaboración:* Autora

### 3.4.2. Análisis de Sensibilidad

Análisis de la relación entre el crecimiento del indicador de solvencia y el crecimiento de la deuda, cuando esta última es igual a cero:

$$\Delta I_t = \frac{\Delta D_t - \beta_1}{\beta_2}$$

$$\Delta I_t = \frac{\Delta D_t - 0,100633}{0,240479}$$

$$\Delta I_t = \frac{\Delta D_t}{0,240479} - \frac{0,100633}{0,240479}$$

Siendo  $\Delta D_t = 0$

$$\Delta I_t = -\frac{0,100633}{0,240479}$$

$$\Delta I_t = -0,41846897$$

De la digresión anterior se infiere que para conseguir que el crecimiento de la deuda sea cero, el superávit presupuestario debe ser mayor a la deuda más su costo en un 0,4182%.

## CONCLUSIONES

La presente investigación fue efectuada sobre el Gobierno Provincial del Azuay con la finalidad de realizar un análisis sobre las finanzas de este gobierno autónomo descentralizado provincial, a través del presupuesto asignado, basado en la teoría de la descentralización fiscal, la misma que otorga a los GAD's la capacidad para recaudar ingresos y discrecionalidad sobre el manejo de sus gastos y nivel de endeudamiento. A partir del análisis de la situación financiera realizada al Gobierno Provincial del Azuay a lo largo del periodo comprendido entre los años 2014-2018, en donde se estudió la evolución de los ingresos y gastos con la finalidad de mostrar cual ha sido su nivel de representatividad presentado durante estos años, se concluye lo siguiente:

En lo referente a los Ingresos el rubro más representativo dentro de la estructura presupuestaria de la entidad, lo constituyen los Ingresos de Capital, que durante el periodo de análisis comprendido entre los años 2014-2018, representan en promedio el 69,62% del total de ingresos, el componente principal dentro de los Ingresos de Capital lo conforman las transferencias y donaciones de capital, lo cual expone el alto grado de dependencia que el Gobierno Provincial ha mantenido de los recursos provenientes del Gobierno Central, dado que los ingresos por autogestión son mínimos respecto al total de ingresos. Así también a través del diagnóstico financiero emitido por el indicador de dependencia financiera de las transferencias, se confirma la baja capacidad de gestión de recursos por autogestión, pues las transferencias del Gobierno Central se constituyen como la principal fuente de financiamiento.

En cuanto a los Gastos, durante estos años de análisis se evidencia que el Gobierno Provincial ha destinado un promedio del 12,94% del total de Gastos a Gastos Corrientes, las cuentas que representan mayor magnitud dentro del gasto corriente son: gasto en personal destinado al pago de sueldos y la cuenta bienes y servicios de consumo.

El resultado primario y global del Gobierno Provincial fueron deficitarios durante la mayor parte del periodo analizado (2015, 2016 y 2017), debido principalmente al mayor crecimiento del gasto sobre el crecimiento de los ingresos que percibe el gobierno provincial. Debido al crecimiento del gasto que ha decantado en déficit el GPA ha incurrido en deuda. La deuda ha presentado importantes variaciones entre 2014-2018, así según el índice de endeudamiento para el año 2018 el gobierno provincial está financiado en un 36% por dinero proveniente de terceras personas.

Con la aplicación del modelo econométrico se evidencia una relación positiva entre la deuda pública y la variable de solvencia, entendida como la suma del costo financiero de la deuda y el stock de la misma, menos el superávit presupuestario. La regresión resultante mantiene un coeficiente con signo positivo y relativamente grande, lo cual indica que al menos para el periodo comprendido entre 2007-2018, dentro de la especificación econométrica la deuda ha presentado una tendencia creciente, situación que se contrapone al supuesto de sostenibilidad de la deuda en el largo plazo.



## RECOMENDACIONES

Considerando el análisis efectuado sobre la sostenibilidad fiscal del Gobierno Provincial del Azuay es imperativo realizar algunas recomendaciones que guíen y orienten la gestión de las finanzas del gobierno provincial:

- Frente a los altos índices de dependencia financiera de las transferencias provenientes del Estado, es necesario buscar nuevas fuentes de ingreso y autofinanciamiento que mejoren la gestión y consecución de programas y proyectos de manera que se cumpla con la planificación establecida.
- Dado que se observa que los recursos de autogestión son mínimos se recomienda que se efectúen propuestas o estudios acerca de programas que contengan medidas de autogestión, o a través de proyectos que atraigan la cooperación de entidades internacionales.
- En esta misma línea de análisis es importante modificar las políticas de gasto para hacer frente al continuo déficit que se ha obtenido durante el periodo de análisis, puesto que los gastos de inversión destinados al personal y bienes y servicios de consumo para inversión absorben recursos destinados para la inversión en obras públicas.
- En lo que concierne al nivel de endeudamiento, a pesar que el gobierno provincial ha obtenido un índice de endeudamiento por debajo del 100%, es necesario ampliar las alternativas de financiamiento especialmente por aquellas que mantengan mejores condiciones en el tipo de financiamiento (plazos y tasas de interés).
- Que futuros estudios que se sustenten en la aplicación del modelo econométrico de la restricción presupuestaria, consideren los valores de todas las finanzas públicas locales, abarcando todos los niveles de gobierno (regional, provincial, municipal y parroquial rural).
- Finalmente es necesario mejorar el nivel de eficiencia dentro de la institución y transparencia en el manejo y disponibilidad de información financiera tanto en físico como en digital, así como mantener un control exhaustivo de los montos de cada una de las partidas que constituyen el presupuesto de esta entidad.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGROAZUAY. (2014-2019). *AGROAZUAY*. Recuperado el 31 de Octubre de 2019, de <http://www.agroazuay.ec/index.php/la-empresa/quienes-somos>
- Asamblea Nacional. (20 de Octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. *Registro Oficial 449*, 75-76. Quito, Ecuador: Ediciones Legales. Obtenido de [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- Asamblea Nacional. (20 de Octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. *Registro Oficial 449*. Quito, Ecuador: Ediciones Legales. Obtenido de [http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_const.pdf)
- ASFALTAR E.P. (2014-2019). *ASFALTAR E.P.* Obtenido de <http://www.asfaltarep.gob.ec/www/index.php/home>
- Banco Mundial. (Diciembre de 2008). *Making Decentralization Work for Development*. Obtenido de <http://documents.worldbank.org/curated/en/814591468049833812/pdf/470090ENGLISH010Box334113B01PUBLIC1.pdf>
- BID. (9-10 de Junio de 2008). Banco Interamericano de Desarrollo . *Conferencia Internacional sobre presupuesto por resultados* . Ciudad de México , México : Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México .
- Blanchard, O. (1990). Suggestions for a new set of fiscal indicators. *La restricción intertemporal del presupuesto, una evaluación empírica para el Gobierno Nacional Central de Colombia, 1950-2010*. París: OECD Economics Department Working Paper, N° 79. Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). Obtenido de [http://www.scielo.org.co/pdf/ceco/v22n39/v22n39a06.pdf?fbclid=IwAR1wOcrwFOwKKyflHpTnMmCE38O0OmZHM3Pjd6b3SuDl\\_g\\_hx1Fquscrurjs](http://www.scielo.org.co/pdf/ceco/v22n39/v22n39a06.pdf?fbclid=IwAR1wOcrwFOwKKyflHpTnMmCE38O0OmZHM3Pjd6b3SuDl_g_hx1Fquscrurjs)
- Blanchard, O. (1990). Suggestions for New Set of Fiscal Indicators . *OECD Working Paper No.79*.

- Blanchard, O., & Pérez, D. (2000). La restricción presupuestaria del sector público. En *Macroeconomía: Teoría y política económica con aplicaciones para latinoamérica* (págs. 777-786). Pearson.
- Bonnefoy, J. C. (2005). Indicadores de Desempeño en el Sector Público. (I. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Ed.) *CEPAL* , 2-52. Obtenido de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900_es.pdf)
- Bonnefoy, J. C., & Armijo, M. (Noviembre de 2005). *Repositorio CEPAL*. (N. Unidas, Ed.) Obtenido de Indicadores de desempeño en el sector público: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900_es.pdf)
- Cámara de Diputados. (Diciembre de 2007). Sostenibilidad de las Finanzas Públicas en México (1997-2007). San Lázaro: Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Obtenido de <https://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp1042007.pdf>
- CEPAL. (2019). *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* . Obtenido de Estudio Económico de América Latina y el Caribe. El nuevo contexto financiero mundial: Efectos y mecanismos de transmisión en la región: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44674/221/S1900414\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44674/221/S1900414_es.pdf)
- CGE. (Agosto de 2001). Contraloría General del Estado. *Manual de Auditoría Financiera Gubernamental*.
- Cháves, Á. H. (2003). La Restricción Intertemporal del Presupuesto, una evaluación empírica para el Gobierno Nacional Central de Colombia, 1950-2010. *Cuadernos de Economía No. 39. Universidad Nacional de Colombia* , 99-128.
- Cogliandro, G. (2013). Conceptos básicos e importancia del Presupuesto Nacional. En G. Cogliandro, *Claves para entender el Presupuesto de la Administración Nacional* (págs. 7-12). Buenos Aires: Konrad-Adenauer-Stiftung. Obtenido de [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=0e824036-5716-a56a-80a4-9b0384fa7f80&groupId=287460](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=0e824036-5716-a56a-80a4-9b0384fa7f80&groupId=287460)
- COOTAD. (19 de Octubre de 2010). Código Orgánico de Ordenamiento Territorial y Descentralización. *Registro Oficial Suplemento 303*. Quito, Ecuador: Ediciones Legales.

- COOTAD. (2010). *Sección Tercera de los Gastos*. Obtenido de Art. 230. Áreas presupuesto de Gastos: [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_org.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org.pdf)
- COPYFP. (26 de Noviembre de 2010). Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. *Registro Oficial Suplemento 383*. Ecuador: Editora Nacional. Obtenido de [https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO\\_PLANIFICACION\\_FINAZAS.pdf](https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf)
- COPYFP. (2010). CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS. *Título Preliminar de las Disposiciones Comunes a la Planificación y Finanzas Públicas*, 5. Quito, Ecuador. Obtenido de Ministerio de Finanzas del Ecuador : [https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO\\_PLANIFICACION\\_FINAZAS.pdf](https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/09/CODIGO_PLANIFICACION_FINAZAS.pdf)
- Cubero Abril, T. (2007). Manual de Auditoría de Gestión para la Unidad de Auditoría Interna del Municipio de Cuenca. Universidad del Azuay. Obtenido de <http://dspace.uazuay.edu.ec/handle/datos/2998>
- Culcay , M. J., & Vega, V. E. (18 de Enero de 2013). *Repositorio Institucional Universidad de Cuenca*. Obtenido de <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/458/1/TESIS.pdf>
- DAFP. (Agosto de 2012). Guía para la construcción de Indicadores de Gestión. *Departamento Administrativo de la Función Pública*. Bogotá, Colombia. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506911/1595.pdf/6c897f03-9b26-4e10-85a7-789c9e54f5a3>
- FMI. (2011). *Contraloría General del Estado* . Obtenido de <https://www.contraloria.gob.ec/documentos/normatividad/Acuerdo%20005%20-%20CG%20-%202011%20%20%20GUIA%20AUDIT%20DEUDA%20PUBLICA.pdf>
- Freire Romo , G. (2009). Evaluación de la ejecución de la programación anual de la Política Pública del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Cumbe- Período 2011. En M. J. Culcay Peralta , & V. E. Vega Maldonado , *La Contabilidad Gubernamental del*

- Ecuador* (pág. 157). Quito: Editorial Universitaria Abya-Yala. Obtenido de <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/458/1/TESIS.pdf>
- Freire Romo , G. (2009). *La Contabilidad Gubernamental del Ecuador*. (E. U. Abya-Yala, Ed.) Obtenido de [https://docplayer.es/42901527-La-contabilidad-gubernamental-del-ecuador-gabriel-freire-romo-la-contabilidad-gubernamental-del-ecuador.html#show\\_full\\_text](https://docplayer.es/42901527-La-contabilidad-gubernamental-del-ecuador-gabriel-freire-romo-la-contabilidad-gubernamental-del-ecuador.html#show_full_text)
- GPA. (2014-2019). *Gobierno Provincial del Azuay*. Obtenido de Plan Plurianual: <https://www.onlinevolunteering.org/es/node/393072>
- GPA. (26 de Diciembre de 2017). Gobierno Provincial del Azuay. *Ordenanza que regula la administración del Talento Humano en cuanto a la estructura orgánica y el sistema remunerativo del Gobierno Provincial del Azuay*. Cuenca, Ecuador: GPA. Obtenido de <http://www.azuay.gob.ec/prv/wp-content/uploads/2018/02/ORDENANZA-QUE-REGULA-LA-ADMINISTRACION-DE-TALENTO-HUMANO-2017.pdf>
- Gujarati, D., & Porter, D. (2010). Modelo de regresión con dos variables: problema de estimación. En D. Gujarati, & D. Porter, *Econometría* (pág. 55). México: McGRAW-HILL/INTERAMERICANA EDITORES.
- INTOSAI. (Noviembre de 2010). *Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores*. Obtenido de Indicadores de Deuda: <https://www.coa.gov.ph/wgpd/Anexos/160211/DebtInd.pdf>
- LORM. (05 de Diciembre de 2005). Ley Orgánica de Régimen Municipal. *Registro Oficial N°159 Suplemento del 05 de diciembre de 2005. Art. 297 y 298*. Quito, Ecuador. Obtenido de [https://www.daule.gob.ec/Portals/0/Transparencia/Ley\\_Organica.pdf](https://www.daule.gob.ec/Portals/0/Transparencia/Ley_Organica.pdf)
- Mankiw, G. (2007). *Principles of economics*. South-Western.
- Messmacher Linartas, M., Rubio Márquez, V., & Andrade Martínez, M. (2018). *Crecimiento y Productividad I*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (s.f.). *Ministerio de Economía y Finanzas*. Recuperado el 27 de Septiembre de 2019, de Ingresos de Capital: <https://www.finanzas.gob.ec/ingresos-de-capital/>

- Mochón, F. (2006). El modelo Keynesiano y la Política Fiscal. En F. Mochón, *Principios de Economía* (págs. 166-168). Madrid: McGRAW-HILL.
- Mondragón Pérez, A. R. (2002). ¿Qué son los indicadores? *Información y análisis No.19*, 52-58. Obtenido de [https://www.orion2020.org/archivo/sistema\\_mec/10\\_indicadores2.pdf](https://www.orion2020.org/archivo/sistema_mec/10_indicadores2.pdf)
- Musgrave, R. (1991). Hacienda Pública Teórica y Aplicada. En R. Musgrave, *Hacienda Pública Teórica y Aplicada* (pág. 7). Mc Graw-Hill. Obtenido de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7518/1/S00020089\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7518/1/S00020089_es.pdf)
- Nava Rosillón, M. A. (Diciembre de 2009). Análisis financiero: una herramienta clave para una gestión financiera eficiente. *Revista Venezolana de Gerencia*. Obtenido de [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-99842009000400009](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-99842009000400009)
- OCDE. (2008). *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico* . Obtenido de Policy Brief de la OECD: [https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/41751/mayra\\_ugarte\\_Presupuesto\\_por\\_Resultados\\_Peru\\_doc.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/41751/mayra_ugarte_Presupuesto_por_Resultados_Peru_doc.pdf)
- OCDE. (2014). Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. *Presupuesto para el desarrollo en América Latina*. Biblioteca Felipe Herrera del Banco Interamericano de Desarrollo. Obtenido de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/El-presupuesto-por-resultados-en-Am%C3%A9rica-Latina-Condiciones-para-su-implantaci%C3%B3n-y-desarrollo.pdf>
- Ochoa, E., Seijas , L., & Zavarce, H. (2002). Consideraciones metodológicas para la evaluación de la sostenibilidad y vulnerabilidad fiscal. *Banco Central de Venezuela. Documento de trabajo No. 36*, 5.
- Peñaloza Argudo , J. M., & Riofrio Ramirez, L. d. (2014). *Repositorio Institucional de la Universidad de Cuenca*. Obtenido de <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/5473/1/TESIS.pdf>
- Pérez, R. (Noviembre de 2017). Apuntes de Economía. *Estadísticas de los Gobiernos Seccionales y Provinciales en el Ecuador: 2006-2015*. Ecuador: Banco Central del

- Ecuador. Obtenido de  
<https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Apuntes/ae63.pdf>
- Pérez, R. (Noviembre de 2017). Estadística de los Gobiernos Seccionales y Provinciales en el Ecuador: 2006-2015. *Banco Central del Ecuador. Apuntes de Economía No.63*. Ecuador: Publicaciones Económicas. Obtenido de  
<https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Apuntes/indapun.htm>
- Secretaría Nacional de la Administración Pública. (22 de Abril de 2016). Norma Técnica Prestación de Servicios y Administración por Procesos. *Art.6. Principios generales de la prestación de servicios y administración por procesos*. Lexis Finder. Obtenido de  
<https://www.controlhidrocarburos.gob.ec/wp-content/uploads/MARCO-LEGAL-2016/Registro-Oficial-739-Acuerdo-Ministerial-1573.pdf>
- Ter-Minassian, T., & Craig, J. (1997). Control of Subnational Government Borrowing. Fiscal Federalism in Theory and Practice. En M. Messmacher, *Crecimiento y Productividad I* (págs. 253-256). México: Fondo de Cultura Económica. Obtenido de  
[https://books.google.com.ec/books?id=JNCFDwAAQBAJ&pg=PA254&lpg=PA254&dq=enfoque+basado+en+la+disciplina+de+mercado,+enfoque+cooperativo&source=bl&ots=j1nofpW8sD&sig=ACfU3U1bf\\_mn5-pXukwn2Tvj8Tb\\_BfI2YA&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwie-Y6YtoTmAhXmqFkKHWtA\\_IQ6AEwAHo](https://books.google.com.ec/books?id=JNCFDwAAQBAJ&pg=PA254&lpg=PA254&dq=enfoque+basado+en+la+disciplina+de+mercado,+enfoque+cooperativo&source=bl&ots=j1nofpW8sD&sig=ACfU3U1bf_mn5-pXukwn2Tvj8Tb_BfI2YA&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwie-Y6YtoTmAhXmqFkKHWtA_IQ6AEwAHo)
- Ugarte, M. (Diciembre de 2010). *Dirección General del Presupuesto Público*. Obtenido de CEPAL:  
[https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/41751/mayra\\_ugarte\\_Presupuesto\\_por\\_Resultados\\_Peru\\_doc.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/41751/mayra_ugarte_Presupuesto_por_Resultados_Peru_doc.pdf)
- Wilcox, D. (1989). The Sustainability of Government Deficits: Implications of the Present Value Borrowing Constraint. *Sostenibilidad de las Finanzas Públicas en México*. Journal of Money, Credit and Banking, v. 21, n. 3, 291-306. Obtenido de  
<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/cefp1042007.pdf>

Doctora María Elena Ramírez Aguilar, Secretaria de la Facultad de Ciencias de la Administración de la Universidad del Azuay

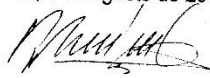
**CERTIFICA:**

Que, el Consejo de Facultad de Ciencias de la Administración, en sesión del 31 de julio de 2019, conoció y aprobó la solicitud para la realización del trabajo de titulación y el respectivo protocolo presentado por:

**Estudiante:** Carmen Cecilia Aucapiña Vásquez con código 78353  
**Tema:** **La sostenibilidad de la Política Fiscal en el Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014 - 2018**  
Previo a la obtención del título de **Economista, mención Economía Empresarial**  
**Director:** Ing. Silvia Mejía Matute  
**Tribunal:** Ing. Miriam López Córdova y Econ. Andrés Ugalde Vásquez

**Plazo de presentación del trabajo de titulación:** El Consejo de Facultad resolvió establecer el plazo de seis meses para la presentación del trabajo de titulación concluido y calificado por el Director; este plazo se contará desde la fecha de aprobación del protocolo, esto es hasta el 31 de enero de 2020.

Cuenca, 1 de agosto de 2019



Dra. María Elena Ramírez Aguilar  
Secretaría Abogada

 UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY  
Facultad de Ciencias de la Administración  
SECRETARÍA





## CONVOCATORIA

Por disposición de la Junta Académica de la escuela de Economía, se convoca a los Miembros del Tribunal Examinador, a la sustentación del Protocolo del Trabajo de Titulación: **"La sostenibilidad de la política fiscal en el Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014 - 2018**, presentado por la estudiante **Carmen Cecilia Aucapiña Vásquez** con código 78353, previa a la obtención del título de Economista, Mención Economía Empresarial, para el día **Miércoles, 17 de julio de 2019 a las 09h20.**

**Tomar en cuenta que posterior a la sustentación del Diseño del Trabajo de Titulación, por ningún concepto se puede realizar modificaciones ni cambios en los documentos; únicamente, en caso de diseño aprobado con modificación, el Director adjuntará al esquema un oficio indicando que se procede con los cambios sugeridos.**

Cuenca, 03 de julio de 2019

Dra. María Elena Ramírez Aguilar  
Secretaria de la Facultad

Econ. Silvia Mejía Matute

Ing. Miriam López Córdova

Econ. Andrés Ugalde Vásquez



CIENCIAS DE LA  
ADMINISTRACIÓN  
FACULTAD

ESCUELA DE  
ECONOMÍA

Oficio No.060- 2019 - JAE- UDA  
Cuenca, 17 de junio de 2019

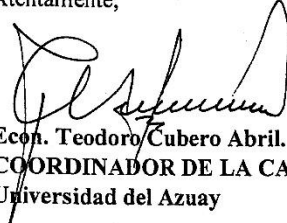
Ingeniero  
Oswaldo Merchán Manzano  
**DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN**  
Su despacho

De nuestra consideración:

La Junta Académica de la Escuela de Economía, en relación a la Denuncia/Protocolo de Trabajo de Titulación, presentado por Carmen Cecilia Aucapiña Vásquez con código 78353, con el tema: **“La sostenibilidad de la política fiscal en el Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014 - 2018”**, informa que, este trabajo cumple con la metodología propuesta en la “Guía para la elaboración y presentación de la denuncia/protocolo de trabajo de titulación”.


Director: Econ. Silvia Mejía Matute.  
Tribunal sugerido: Ing. Miriam López Córdova.  
Econ. Andrés Ugalde.

Atentamente,



Econ. Teodoro Cubero Abril.  
**COORDINADOR DE LA CARRERA DE ECONOMÍA**  
Universidad del Azuay

Cc: aifp

 UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY Ciencias de la Administración  
Facultad

SECRETARÍA

17-06-19



**ACTA**  
**SUSTENTACIÓN DE PROTOCOLO/DENUNCIA DEL TRABAJO DE TITULACIÓN**

1. Nombre del estudiante: Carmen Cecilia Aucapiña Vásquez
2. Código: 78353
3. Director sugerido: Econ. Silvia Mejía Matute
4. Codirector (opcional): \_\_\_\_\_
5. Tribunal: Ing. Miriam López Córdova y Econ. Andrés Ugalde Vásquez
6. Título propuesto: La sostenibilidad de la política fiscal en el Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014 - 2018
7. Aceptado sin modificaciones:  \_\_\_\_\_
8. Aceptado con las siguientes modificaciones:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

9. No aceptado
10. Justificación:

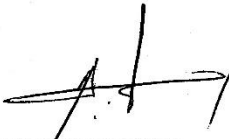
\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Tribunal**

  
.....  
Econ. Silvia Mejía Matute

  
.....  
Ing. Miriam López Córdova

  
.....  
Econ. Andrés Ugalde Vásquez

  
.....  
Srta. Carmen Cecilia Aucapiña Vásquez

.....  
Dra. María Elena Ramírez Aguilar  
Secretaria de la Facultad



RÚBRICA PARA LA EVALUACIÓN DEL PROTOCOLO DE TRABAJO DE TITULACIÓN  
(Tribunal)

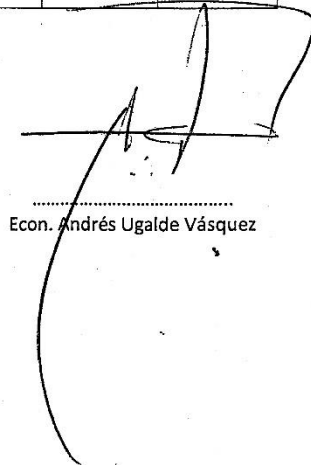
1. Nombre del estudiante: Carmen Cecilia Aucapiña Vásquez
2. Código: 78353
3. Director sugerido: Econ. Silvia Mejía Matute
4. Codirector (opcional):
5. Título propuesto: **La sostenibilidad de la política fiscal en el Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014 -2018**
6. Revisores tribunal: Ing. Miriam López Córdova y Econ. Andrés Ugalde Vásquez  
Recomendaciones generales de la revisión:

	Cumple	No cumple
<b>Problemática y/o pregunta de investigación</b>		
1. ¿Presenta una descripción precisa y clara?	/	
2. ¿Tiene relevancia profesional y social?	/	
<b>Objetivo general</b>		
3. ¿Concuerda con el problema formulado?	/	
4. ¿Se encuentra redactado en tiempo verbal infinitivo?	/	
<b>Objetivos específicos</b>		
5. ¿Permiten cumplir con el objetivo general?	/	
6. ¿Son comprobables cualitativa o cuantitativamente?	/	
<b>Metodología</b>		
7. ¿Se encuentran disponibles los datos y materiales mencionados?	/	
8. ¿Las actividades se presentan siguiendo una secuencia lógica?	/	
9. ¿Las actividades permitirán la consecución de los objetivos específicos planteados?	/	
10. ¿Las técnicas planteadas están de acuerdo con el tipo de investigación?	/	
<b>Resultados esperados</b>		
11. ¿Son relevantes para resolver o contribuir con el problema formulado?	/	
12. ¿Concuerdan con los objetivos específicos?	/	
13. ¿Se detalla la forma de presentación de los resultados?	/	
14. ¿Los resultados esperados son consecuencia, en todos los casos, de las actividades mencionadas?	/	

Nota sobre 10 puntos: diez (10)

.....  
Econ. Silvia Mejía Matute

  
.....  
Ing. Miriam López Córdova

  
.....  
Econ. Andrés Ugalde Vásquez



UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY



Facultad  
Ciencias de la  
Administración

Oficio Estudiante: Solicitud aprobación de  
Protocolo de Trabajo de Titulación

Cuenca, 07 de junio de 2019

Ingeniero,  
Oswaldo Merchán Manzano  
**DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN**  
UNIVERSIDAD DEL AZUAY

De mi/nuestra consideración,

Estimado Señor Decano, yo/ nosotros Carmen Cecilia Aucapiña Vásquez con C.I.: 010547304-5, código estudiantil 78353, estudiante de la Carrera de Economía, solicito muy comedidamente a usted y por su intermedio al Consejo de Facultad, la aprobación del protocolo de trabajo de titulación con el tema "LA SOSTENIBILIDAD DE LA POLÍTICA FISCAL DEL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY DURANTE EL PERIODO 2014-2018" previo a la obtención del título de Economista, para lo cual adjunto la documentación respectiva.

Por la favorable acogida que brinde a la presente, anticipo mi agradecimiento/ anticipamos nuestro agradecimiento.

Atentamente:

Carmen Cecilia Aucapiña Vásquez

Estudiante/s de la Carrera de Economía





UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY



Facultad  
Ciencias de la  
Administración

Oficio Director: Revisión protocolo

Cuenca, 07 de Junio de 2019

Ingeniero,  
Oswaldo Merchán Manzano  
**DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN**  
UNIVERSIDAD DEL AZUAY

De mi consideración,

Yo, **Silvia Raquel Mejía Matute** informo que he revisado el protocolo de trabajo de titulación previo a la obtención del título de Economista, denominado "**LA SOSTENIBILIDAD DE LA POLÍTICA FISCAL EN EL GOBIERNO PROVINCIAL DEL AZUAY DURANTE EL PERIODO 2014-2018**", realizado por el estudiante **Carmen Cecilia Aucapiña Vásquez**, con código estudiantil 78353, protocolo que a mi criterio, cumple con los lineamientos y requerimientos establecidos por la carrera.

Por lo expuesto, me permito sugerir que sea considerado para la revisión y sustentación del mismo,

Sin otro particular, suscribo.

Atentamente

Eco. Silvia Mejía



UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY



Escuela  
Economía

## Protocolo de Trabajo de Titulación

**UNIVERSIDAD DEL AZUAY**

Facultad de Ciencias de la Administración

Escuela de Economía

La sostenibilidad de la Política Fiscal en el Gobierno Provincial del Azuay durante el  
periodo 2014-2018

**Nombre de Estudiante(s):**

Aucapiña Vásquez Carmen Cecilia

**Director(a) sugerido(a):**

Eco. Mejía Matute Silvia Raquel

Cuenca - Ecuador

2019

0910924

**1. Datos Generales**

**1.1. Nombre del Estudiante**

Aucapiña Vásquez Carmen Cecilia

**1.1.1. Código**

ua078353

**1.1.2. Contacto**

Aucapiña Carmen

**Teléfono:** 2877041

**Celular:** 0991113928

**Correo Electrónico:** carmen231315@gmail.com

**1.2. Director Sugerido: Mejía Matute, Silvia Raquel, Economista**

**1.2.1. Contacto:**

**Celular:** 0981557641

**Correo Electrónico:** smejia@uazuay.edu.ec

**1.3. Co-director sugerido:**

**1.3.1. Contacto:**

**1.4. Asesor Metodológico: Verdugo Cárdenas, Gladys Jacqueline, Doctora**

**1.5. Tribunal designado:**

**1.6. Aprobación:**

**1.7. Línea de Investigación de la Carrera:**

5399 Comportamiento Macroeconómico

**1.7.1. Código UNESCO: 5399.01 Análisis de la Coyuntura Económica**

**1.7.2. Tipo de trabajo:**

a) Proyecto de investigación

**1.8. Área de Estudio:**

Introducción a la Economía I, Macroeconomía I, Política Económica, Análisis de la Economía Ecuatoriana

**1.9. Título Propuesto:**

La sostenibilidad de la Política Fiscal en el Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014-2018

**1.10. Subtítulo:**

**1.11. Estado del proyecto**

Nuevo





## 2. Contenido

UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY

### 2.1. Motivo de la Investigación:

En Ecuador existen veinte y tres gobiernos provinciales, los cuales difieren significativamente ya sea por su dimensión como por su capacidad institucional; por un lado, se encuentran las unidades de gobierno que presentan presupuestos significativos y poseen una alta capacidad de gestión fiscal, administrativa y financiera, mientras que por otro, se encuentran aquellos gobiernos que cuentan con una menor dotación de recursos y que presentan problemas dado que poseen una base legal débil para la generación de ingresos por autogestión, es decir no logran indicadores óptimos de gestión financiera, lo cual se ha evidenciado por su bajo nivel de autonomía.

Puesto que el Presupuesto General del Estado (PGE) es el principal instrumento de Política Fiscal, al concentrar dentro de su estructura los ingresos, gastos y superávit o déficit, que permiten conocer la situación financiera de los gobiernos provinciales a través de análisis de las relaciones que existen entre los distintos rubros presupuestarios, de este análisis se obtendrá información que determinará el grado de dependencia del Gobierno Provincial del Azuay (GPA) de los ingresos por concepto de transferencias provenientes del PGE y la limitación de esta institución en la generación de ingresos de autogestión. Para lo cual se utilizará el enfoque de la Restricción Presupuestaria, además se efectuará el cálculo de índices de desempeño a través de la vinculación de variables financieras, fiscales y de servicios sociales, considerando la propuesta metodológica de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el estudio también se basará en la propuesta del Banco Mundial; Methodology of the local government performance measurement (LGPM) framework, que recomienda la medición del desempeño de los gobiernos locales mediante la agrupación de variables en las siguientes categorías: gestión financiera pública, desempeño fiscal, prestación de servicios y clima de inversión.

El presente estudio está motivado por la necesidad de conocer, evaluar y analizar la gestión del Gobierno Provincial del Azuay durante un periodo 2014-2018; además, de observar el comportamiento financiero del gobierno provincial puesto que esta entidad no cuenta con suficientes herramientas que le permiten evaluar los recursos que obtienen del gobierno nacional, además de que estos no están distribuidos de manera equitativa ni equilibrada, con el análisis de los componentes de la restricción presupuestaria y la obtención de los indicadores se conocerá la situación del gobierno provincial para asumir responsabilidades conforme la Ley de Descentralización.



0910923

## **2.2. Problemática**

El análisis de la sostenibilidad fiscal es fundamental en una economía, dado que permite evaluar la adecuada administración pública que está relacionada con la generación de ingresos y gastos, el manejo del financiamiento y el nivel de endeudamiento. La controversia sobre la deuda pública ecuatoriana y el desequilibrio fiscal han complicado la situación macroeconómica del país. En este escenario se analizará la sostenibilidad fiscal en el Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014-2018, a partir de sus ingresos, gastos y endeudamiento, con el objeto de identificar el grado de autonomía institucional, financiera y administrativa, de manera que permita explicar cuáles son sus principales erogaciones y de qué manera estas son financiadas, dado que el principal objetivo de la política fiscal es proporcionar estabilidad al sistema económico. Mediante la aplicación del enfoque de restricción presupuestaria se relevará si las decisiones de política fiscal son sostenibles.

Frente a la importancia que tiene la política fiscal como único instrumento de una economía dolarizada, es importante que la población acceda de mejor manera a la información de las finanzas públicas, por ello surge la necesidad de crear índices que reflejen mecanismos de transparencia y se constituya como un parámetro para evaluar el accionar del gobierno provincial, dado que esta entidad no posee las herramientas suficientes para evaluar los recursos y variaciones estadísticas de los ingresos, el cual refleje la situación de las finanzas públicas durante el periodo 2014-2018.

## **2.3. Pregunta de Investigación**

¿Cuál ha sido el impacto de las Políticas Fiscales en tema de ingresos y gastos en la sostenibilidad Fiscal del Gobierno Provincial del Azuay?

## **2.4. Resumen**

El propósito de ejecutar la presente investigación radica en analizar la sostenibilidad fiscal del Gobierno Provincial del Azuay a partir de sus ingresos, gastos y endeudamiento público por lo cual el estudio abarca un análisis tanto económico como financiero, en el cual se estudiará la evolución de las cuentas descritas anteriormente, con el objetivo de analizar el grado de dependencia sobre las transferencias provenientes del Presupuesto General del Estado. La investigación expondrá los resultados de los principales indicadores de desempeño a través de la vinculación de variables financieras y fiscales que permitan determinar el grado de autonomía del gobierno provincial para asumir



responsabilidades, la gestión financiera pública, así como también se enfocará en identificar los componentes y efectos de la política fiscal para medir el desempeño económico provincial durante el periodo 2014-2018.

## 2.5. Estado del Arte y marco teórico

La revisión literaria sobre la sostenibilidad de la Política Fiscal expone una serie de autores que realizaron investigaciones a nivel internacional entre los que destacan: Benito B., y Bastidas F. (2008), analizaron la gestión financiera municipal, a través de un estudio de los gastos, impuestos y el resultado presupuestario de los municipios de España durante el periodo 1994-2005, estudio que les permitió concluir que el nivel económico y la población influyen positivamente en el total de gastos e impuestos. Sin embargo, el resultado presupuestario es independiente de las variables explicativas, lo que obedece principalmente al marco legal español sobre finanzas municipales. (Bernardino & Bastida, 2008)

González J., y Rodríguez A. (2009), realizaron un estudio sobre el comportamiento de las finanzas públicas caso Medellín para el periodo 2000-2006, para lo cual utilizaron la modelación econométrica con el objetivo de estudiar la sensibilidad del gasto corriente y el ingreso tributario, los principales resultados que obtuvieron reflejaron una relación entre el PIB y el ingreso tributario, además concluyeron en que no existía el fenómeno de pereza fiscal. (González & Rodríguez, 2009)

Giraldo (2009), analizó el panorama de las finanzas públicas para países en desarrollo con énfasis en América Latina, en donde sistematizó temas relacionados al gasto, presupuesto, descentralización e ingresos públicos. Su estudio concluyó que una sociedad otorga mayor prioridad al gasto social frente a otros, partiendo del hecho de que la asignación de los recursos públicos corresponde a un acto político, además señala el diseño de los sistemas presupuestales parte del comportamiento maximizador de los agentes individuales lo que inevitablemente causará déficit. (Giraldo, 2009)

Araoz M., y Urrunaga R. (2013), realizaron un estudio sobre las Finanzas municipales para diagnosticar las ineficiencias y excesiva dependencia del gobierno central caso Perú, siguiendo la metodología establecida por la CEPAL, los autores han calculado algunos ratios ilustrativos para entender el grado de autonomía de las municipalidades en el Perú. La selección de los ratios que se presentan ha estado en función de la información

disponible estos son: Grado de autonomía, Grado de dependencia e Ingresos propios dentro del total. Este estudio concluyó que el gobierno peruano no ha ejecutado una verdadera descentralización, debido a las limitaciones en la generación de ingresos de los gobiernos locales. (Urrunaga & Araoz, 2013)

Zapata M. (2017), en su estudio denominado Análisis de la Restricción Presupuestaria de la Alcaldía Municipal de Santander de Quilichao durante el periodo 2004-2016, analizó los componentes de la restricción presupuestaria del municipio de Santander, fundamentándose en la teoría obtuvo el nivel de déficit primario, además aplicó y evaluó indicadores de desempeño fiscal que le permitieron estudiar el comportamiento financiero del municipio, obtuvo los siguientes resultados: la situación financiera es sostenible, así también su política de control de gastos. (Zapata, 2017)

Para el caso de Ecuador, existen varios estudios encaminados a analizar la sostenibilidad de una política fiscal, destacando: Suasnavas M. (2012), formuló un índice para medir el desempeño municipal para Ecuador en el año 2008, a través del uso de indicadores financieros y fiscales en base a la metodología propuesta por la CEPAL y el Banco Mundial, los resultados obtenidos constituyeron una herramienta clave para los gobiernos locales, ya que proporcionaron parámetros para priorizar las acciones basadas en generación de obra pública y gasto público.

Almeida G. (2015), quien centró su estudio en el análisis de la sostenibilidad de la política fiscal desarrollada por el gobierno nacional durante el periodo 2007-2014, empleando el indicador de sostenibilidad de Blanchard. Esta investigación tomó cifras de los ingresos, los gastos y el endeudamiento público, además, se realizaron proyecciones de la sostenibilidad fiscal para el periodo 2015-2017, evidenciando el incremento en gran magnitud de la insostenibilidad de la política fiscal para los últimos años a causa de la caída del precio del petróleo. (Almeida, 2015)

Pérez R. (2017), quien realizó un análisis de las finanzas de los gobiernos provinciales y municipales, a través de un estudio económico-financiero sobre la evolución en la composición de las cuentas de ingresos y gastos, para lo cual aplicó indicadores financieros que reflejaron un alto grado de dependencia de las transferencias, algunos índices evidenciaron que no existe una adecuada gestión financiera municipal. A nivel de los gobiernos municipales y provinciales los resultados reflejan que los ingresos propios no son suficientes para cubrir sus gastos permanentes. (Pérez, 2017)



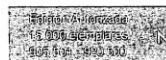
UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY

La sostenibilidad de la política fiscal está definida como la capacidad que posee un gobierno para mantener un conjunto de políticas públicas salvaguardando los intereses de la población sin comprometer la solvencia gubernamental, es decir la sostenibilidad fiscal es el reflejo de una adecuada administración pública. Según el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), en su título preliminar, referente a las disposiciones comunes de planificación y finanzas públicas. Art. 5 inciso 2, indica que la sostenibilidad fiscal es: 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, patrimonios, de carácter público que permitan garantizar la ejecución de las políticas públicas en el corto, mediano y largo plazo, de manera responsable y oportuna, salvaguardando los intereses de las presentes y futuras generaciones. (COPLAFIP, 2010)

En el mismo contexto la política fiscal es la que opera a través del manejo del presupuesto público, es decir a través del manejo de los gastos e ingresos de organismos del gobierno (Argandoña, Gámez, & Mochón, 1996). Derivándose el concepto básico del Presupuesto General del Estado (PGE), denominado como la estimación de los recursos financieros que tiene el Ecuador; es decir los Ingresos pero también los Gastos (Ministerio de Economía y Finanzas, s.f.).

La teoría sobre las finanzas públicas aborda situaciones diferentes en torno al equilibrio del presupuesto gubernamental. La primera plantea alcanzar un presupuesto equilibrado en donde exista un menor nivel de endeudamiento, para Mankiw: "Un presupuesto equilibrado significa, en comparación con la alternativa de continuos déficits presupuestarios, un ahorro nacional, una inversión y un crecimiento económico mayores" (Mankiw, 2007). Por otro lado, se señala la posibilidad de la existencia de un desequilibrio lo cual generaría un déficit presupuestario, según Blanchard y Pérez este déficit presupuestario estará determinado como el exceso de gasto público sobre los ingresos del Estado. (Blanchard & Pérez, 2000)

Generalmente el Déficit presupuestario está expresado de la siguiente manera  $déficit = rB_{t-1} + G_t - T_t$ . Donde  $B_{t-1}$  corresponde a la deuda pública existente a final del periodo  $t - 1$ ,  $r$  es la tasa de interés que se supone constante, y  $G_t$  es el gasto público regular (gasto en bienes y servicios en el año  $t$ ).  $T_t$  son los impuestos menos las transferencias en el periodo  $t$ . (Blanchard & Pérez, 2000)



0910921

Varios autores han abordado el tema de restricción presupuestaria, prestando especial atención a la relación entre la deuda, el déficit, el gasto público y los impuestos, planteando diferentes cuestiones relacionadas con política fiscal en las que la restricción presupuestaria desempeña un papel fundamental. Dado que el análisis de sostenibilidad y de solvencia fiscal parte de la restricción presupuestal del gobierno, esta relación se refleja en una identidad contable que iguala a las fuentes de recurso del Estado, y el uso que sus recursos propios,

$$B_t - B_{t-1} = rB_{t-1} + G_t - T_t \rightarrow B_t = (1+r)B_{t-1} + G_t - T_t$$

La fórmula refleja una igualdad entre los intereses pagados y el déficit primario. "La restricción presupuestaria del sector público establece simplemente que la variación experimentada por la deuda pública durante el año t es igual al déficit existente en el año t" (Ibid.). De este análisis se introducen otros conceptos clave como: déficit primario y déficit global, el primer término hace referencia al gasto público al cual se le excluye el pago de intereses provenientes de la deuda; menos los ingresos del estado; constituye un elemento fundamental para medir la sostenibilidad fiscal. Por otra parte, el déficit global es una partida que refleja la diferencia entre ingresos corrientes y de capital con respecto a los gastos corrientes y de capital.

Durante la ejecución del estudio es importante analizar conceptos como lo es el ingreso que está integrado por los rubros que un nivel de gobierno recauda como parte de su autonomía impositiva, de la venta de bienes y servicios, de la renta de su patrimonio. Está compuesta por tasas, impuestos y contribuciones, de aquí se derivan otros términos clave:

- Ingresos Tributarios: Ingresos que los gobiernos seccionales obtienen de personas naturales y de la sociedad conforme lo establecido en las condiciones legales vigentes.
- Ingresos no Tributarios: Se clasifican como ingresos corrientes no tributarios a las tasas y derechos, las rentas de la actividad empresarial, las rentas de la propiedad y otros ingresos que perciben los Consejos Provinciales por prestación de servicios públicos.
- Transferencias: El Art.189 Tipos de transferencias de la COOTAD, señala que las transferencias a los gobiernos autónomos descentralizados serán: los ingresos





corrientes provenientes del presupuesto general del Estado, destinadas a financiar el ejercicio de nuevas competencias, así como la compensación a los gobiernos autónomos descentralizados en cuyos territorios se exploten recursos no renovables.

Por su parte el término gastos abarca las obligaciones asumidas por las unidades institucionales como consecuencia de una relación económica, al adquirir a terceros bienes y servicios o al recibir obras previamente contratadas y, por tanto, asumir una obligación legalmente exigible.

- **Gasto Corriente:** Gastos destinados por los gobiernos provinciales para adquirir bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las actividades operacionales de administración y de transferencias de recursos sin contraprestación.
- **Gastos de inversión y capital:** El primer término engloba a los gastos destinados al incremento patrimonial de los gobiernos locales, mediante actividades operacionales de inversión, comprendidas en programas sociales o proyectos institucionales de ejecución de obra pública. Mientras que los gastos de capital están destinados a la adquisición de bienes de larga duración para uso institucional a nivel operativo y productivo, que intervienen en el proceso de acumulación de capital. (BCE, 2005)

Finalmente, el financiamiento describe las fuentes de donde se obtienen fondos para financiar el déficit, o en caso de existir superávit, como estos fondos son utilizados, con el propósito de medir el efecto que en la economía tienen las operaciones financieras realizadas por este nivel de gobierno.

#### **Indicadores financieros presupuestarios**

Para realizar un análisis económico más detallado y explicativo de la situación financiera seccional del Gobierno Provincial es útil recurrir al uso de indicadores de gestión, que son el producto de establecer resultados numéricos basados en relacionar dos cifras o cuentas. Siguiendo la metodología establecida por la CEPAL, se plantea calcular algunos ratios que deberían resultar ilustrativos para entender el grado de autonomía del GPA.

- Índice de dependencia financiera: Mide el nivel de dependencia financiera de las entidades de las transferencias obtenidas del sector público. Lo óptimo de la tendencia decreciente índice menor a 1. El indicador de dependencia financiera tiene por objeto medir el grado y forma que participa el Gobierno Nacional dentro del financiamiento del GPA.
- Autonomía o Autosuficiencia: Mide la capacidad de financiar con ingresos propios los gastos corrientes. Lo óptimo es que el índice sea superior al 100%, para la obtención de excedentes. Este indicador medirá la capacidad del GPA para generar ingresos propios, trata la relación existente entre los recursos propios de la institución con el total de los recursos necesarios para su financiación. Así cuanto mayor sea este ratio mayor será la autonomía financiera.
- Indicador de Relación Mínima: Mide la proporción de los gastos operativos permanentes (remuneraciones) con respecto a los ingresos propios. Este indicador debe ser menor a 100%, ya que de lo contrario se tendría una situación en la cual las recaudaciones propias, no lograrían ni siquiera pagar los sueldos de los empleados.
- Indicador de Inversión con Respecto a las Transferencias: Este indicador mide que porcentaje de las transferencias (correspondientes a la Ley del 15%, 20% y 31%) son destinadas a inversión.
- Solvencia Financiera: Cuando los ingresos corrientes son más que suficientes para cubrir los gastos corrientes, se obtiene un superávit presupuestario en cuenta corriente, caso contrario aparecerá un déficit. Lo óptimo es que el índice sea creciente. Este indicador refleja la capacidad que tiene el GPA de cubrir los gastos corrientes con los ingresos corrientes percibidos.
- Sostenibilidad Financiera: Mide la capacidad que tiene cada gobierno seccional para cubrir los gastos corrientes con el flujo de ingresos corrientes disponibles. Es deseable que el resultado de este indicador sea igual o superior al 100%.
- Indicador de Autosuficiencia Financiera: Expresa el grado de autonomía que los gobiernos seccionales tienen, dado el nivel de ingresos propios que recaudan. Una mayor proporción de los ingresos propios respecto de los ingresos totales, indica que se cuenta con una mayor capacidad de gestión financiera. (BCE, 2005)

El aporte del presente estudio radica en analizar la sostenibilidad fiscal del Gobierno Provincial del Azuay a partir de sus ingresos, gastos y endeudamiento público utilizando





UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY

el enfoque de restricción presupuestaria e indicadores de desempeño a través de la vinculación de variables financieras que permitan medir el desempeño fiscal, así como la gestión financiera pública.

## 2.6. Hipótesis

## 2.7. Objetivo General

Analizar la sostenibilidad de la Política Fiscal en el Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014-2018 a partir de sus ingresos, gastos y endeudamiento público, para así observar y evaluar el comportamiento positivo o negativo de la Política Fiscal aplicada por el Gobierno Provincial.

## 2.8. Objetivos Específicos

1. Contextualizar la situación del Gobierno Provincial del Azuay y sus funciones de Política Fiscal durante el periodo 2014-2018.
2. Investigar las principales teorías y fundamentos teórico-metodológicos de Política Fiscal.
3. Estudiar el impacto de la política fiscal sobre el comportamiento de los ingresos y gastos del Gobierno Provincial del Azuay, mediante el empleo de indicadores de desempeño económico-financiero.
4. Analizar los niveles de déficit y endeudamiento público del Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014-2018.

## 2.9. Metodología

El estudio utilizará un enfoque de investigación cuantitativo, a partir de la información histórica de las ejecuciones presupuestales (ingresos y gastos), la cual se obtendrá a través de levantamiento de información directa, la misma que será presentada a través de cuadros y gráficos estadísticos.

La investigación se ejecutará sobre el Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014-2018, a través del análisis de información presupuestal, se utilizará el enfoque de restricción presupuestaria y se efectuará el cálculo de indicadores de desempeño fiscal.

La investigación se realizará a través de revisión de material bibliográfico, antecedentes teóricos, sobre aspectos analíticos de la sostenibilidad fiscal ecuatoriana, posteriormente se expondrá un marco de análisis sobre la restricción presupuestaria a la que se enfrenta el gobierno provincial, para efectuar el cálculo del déficit este se fundamentará en lo expuesto en el marco teórico, así también se realizará un análisis descriptivo del resto de componentes de la restricción presupuestaria. Finalmente se efectuará el cálculo de los indicadores estáticos que permitirán realizar una evaluación del desempeño fiscal de esta unidad de gobierno.

La presentación de la información se realizará a través de cuadros y gráficos estadísticos que muestren la evolución y cambios porcentuales de los ingresos y gastos, el instrumento que se utilizará para el procesamiento de datos será el programa Excel.

#### **2.10. Alcances y resultados esperados**

La investigación propuesta analizará el comportamiento fiscal del Gobierno Provincial del Azuay, sus responsabilidades, así como la dimensión de la gestión de esta unidad de gobierno, además de identificar el grado de dependencia es decir la forma en la que el Gobierno Nacional participa dentro del financiamiento del GPA, el índice de autonomía o autosuficiencia del GPA para generar recursos propios o el grado de solvencia. Así también, permitirá identificar el motivo por el cual se han adoptado los lineamientos por la administración, para ejecutar una política fiscal, que resultados se han obtenido en la provincia. El estudio abordará el análisis de los gastos de inversión que ejecuta el Gobierno Provincial con recursos del estado y con recursos propios generados por su autogestión. Finalmente se obtendrá información relacionada con la composición de los ingresos, los gastos de inversión y cómo están distribuidos, el estudio es fundamental para determinar si la situación financiera del GPA ha sido sostenible y si su política de gastos es consistente y prudente en el tiempo.

#### **2.11. Supuestos y riesgos**

La evidencia empírica para analizar la sostenibilidad de la Política Fiscal, así como la literatura son abundantes a nivel internacional se han realizado estudios en diferentes países para el caso de Perú, Colombia y España, a nivel nacional se encuentran varias investigaciones efectuadas por la Dirección Nacional de Síntesis Macroeconómica sobre las Estadísticas de los Gobiernos Seccionales y Provinciales en el cual se desarrolla un análisis sobre las finanzas de los gobiernos locales. Sin embargo, son escasos los trabajos



UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY

que analizan la sostenibilidad fiscal y financiera del Gobierno Provincial del Azuay (GPA), dado que no se ha realizado un análisis anual de forma estadística que le permita observar el comportamiento y modificaciones de los recursos que obtiene.

El análisis consolidado de esta unidad de gobierno provincial tiene sus riesgos, la base de datos puede presentar durante el periodo de análisis variaciones significativas en las cuentas necesarias para el cálculo de los índices, así como el tiempo destinado para realizar la investigación es limitado, el estudio no podrá generalizar una tendencia con la totalidad de los gobiernos provinciales, teniendo en cuenta el tamaño de la población y la muestra.

#### 2.12. Presupuestos

Rubro	Costo (USD)	Justificación
Artículos de oficina	\$35	Los materiales que se utilizarán para ejecutar la investigación son esferos, hojas simples, cuaderno, para tomar apuntes.
Carpetas y anillados	\$30	Presentación del Protocolo de trabajo de titulación, borradores, etc.
Copias	\$40	Avances del trabajo de titulación.
Transporte	\$50	Movilización hacia la prefectura del Azuay.
Impresiones	\$50	Solicitudes, protocolo trabajo de titulación, trabajo de titulación, borradores.
Gastos varios	\$200	Solicitudes y derecho para acceder al proceso de titulación.
<b>TOTAL</b>	<b>\$405</b>	Haga clic aquí para escribir texto.

#### 2.13. Financiamiento

El trabajo de titulación será autofinanciado.

#### 2.14. Esquema tentativo

Introducción

**Capítulo 1. Marco teórico y metodológico**

1.1. Marco conceptual

1.2. Marco jurídico

1.3. Descripción del objeto de estudio

1.4. Medición de indicadores de sostenibilidad y vulnerabilidad fiscal (indicadores estáticos)

1.5. Modelos de sostenibilidad fiscal (indicadores dinámicos)



0910939

## Capítulo 2. Registros Históricos de los Ingresos, Gastos y Financiamiento del Gobierno Provincial del Azuay

- 2.1. Análisis de los Ingresos del GPA
- 2.2. Análisis de los Gastos del GPA
- 2.3. Transferencias del Presupuesto General del Estado al Gobierno Provincial del Azuay
- 2.4. Empresas del Gobierno Provincial del Azuay.
- 2.5. Déficit primario
- 2.6. Déficit global

## Capítulo 3. Indicadores de Gestión Financiera del Gobierno Provincial del Azuay

- 3.1. Situación Financiera del Gobierno Provincial del Azuay.
- 3.2. Aplicación y análisis de los indicadores de Gestión Financiera
- 3.3. Sostenibilidad Fiscal medida a través del modelo de Restricción Presupuestaria

Conclusiones

Recomendaciones

Bibliografía

Anexos

### 2.15. Cronograma

Objetivo Específico	Actividad	Resultado esperado	Tiempo (semanas)
Contextualizar la situación del Gobierno Provincial del Azuay y sus funciones de Política Fiscal durante el periodo 2014-2018.	Analizar las principales políticas emitidas por el gobierno provincial, en cuanto a ingresos y gastos.	Permitirá determinar las principales reformas, así como las fuentes de ingresos, proyectos que se han ejecutado durante este periodo. Determinar la composición porcentual de los ingresos y gastos.	5 semanas
Investigar las principales teorías y fundamentos teóricos- metodológicos de Política Fiscal	Conceptualizar y comprender contenidos teóricos.	Recopilar información que permita fundamentar contenido teórico sobre política fiscal, para facilitar la comprensión sobre conceptos básicos lo que generará un mejor direccionamiento de la investigación.	6 semanas



Estudiar el impacto de la política fiscal sobre el comportamiento de los ingresos y gastos del Gobierno Provincial del Azuay, mediante el empleo de indicadores financieros.	Obtener Indicadores Financiero- Presupuestarios (solvencia, autonomía, dependencia). Evaluación de datos históricos. Elaboración de cuadros comparativos.	Obtener datos que reflejen el grado de autonomía del gobierno para la generación de fondos propios.	7 semanas
Analizar los niveles de déficit y endeudamiento público del Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014-2018.	Clasificar los ingresos (corrientes, de capital y transferencias) y gastos (corrientes, de inversión y capital y transferencias) percibidos por el GPA. Análisis de la situación financiera del GPA a través de cuadros y gráficos	Como resultado de la clasificación de los ingresos y gastos, se obtendrá un resultado global (déficit o superávit), que permitirán obtener una idea de la situación financiera del gobierno provincial. Aplicación del enfoque de restricción presupuestaria.	6 semanas
<b>TOTAL</b>			<b>24</b>

### 2.16. Referencias

Estilo utilizado: APA Edición: Sexta Edición

Almeida, G. (Septiembre de 2015). *Repositorio Pontificia Universidad Católica del Ecuador*. Obtenido de <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/10553>

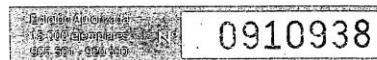
Argandoña, A., Gámez, C., & Mochón, F. (1996). *Macroeconomía Avanzada 1*. Madrid: McGraw-Hil.

BCE. (2005). *Estadísticas de los Gobiernos Seccionales y Provinciales en el Ecuador: 2000-2005*. En B. C. Ecuador.

Bernardino, B., & Bastida, F. (2008). Política y Gestión Financiera Municipal. *Revista de Contabilidad*, 43-66.

Blanchard, O., & Pérez, D. (2000). *Macroeconomía: Teoría y política económica con aplicaciones para latinoamérica*. Pearson.

COOTAD. (2001). Ley de Régimen Provincial. Registro Oficial No 288.



COOTAD. (19 de Octubre de 2010). Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. Quito, Ecuador. Recuperado el 10 de Mayo de 2019, de [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_org.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org.pdf)

COPLAFIP. (2010). *CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS*. Quito.

Cubero, T. (2007). *Repositorio Universidad del Azuay*. Obtenido de <http://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/2998/1/06449.pdf>

FMI. (2001). Manual de Finanzas Públicas. En F. M. Internacional.

Giraldo, C. (2009). Finanzas públicas en América Latina: La economía política. En C. Giraldo. Bogotá: Ediciones Desde Abajo. Obtenido de [https://www.academia.edu/9468226/Finanzas\\_P%C3%BAblicas\\_en\\_Am%C3%A9rica\\_Latina\\_La\\_Econom%C3%ADa\\_Pol%C3%ADtica](https://www.academia.edu/9468226/Finanzas_P%C3%BAblicas_en_Am%C3%A9rica_Latina_La_Econom%C3%ADa_Pol%C3%ADtica)

González, J., & Rodríguez, A. (2009). Medellín: una evaluación del comportamiento de las finanzas públicas municipales, 2000-2006. . *Perfil de Coyuntura Económica*, 165-197.

Jiménez, F. (2003). Sostenibilidad, Balance Estructural y Propuesta de una Regla Fiscal. Perú. Obtenido de <http://files.pucp.edu.pe/departamento/economia/DDD225.pdf>

Mankiw, G. (2007). Principles of economics. South-Western.

Ministerio de Economía y Finanzas . (s.f). *Ministerio de Economía y Finanzas*. Recuperado el 10 de Mayo de 2019, de <https://www.finanzas.gob.ec/el-presupuesto-general-del-estado/>

Pérez, R. (Noviembre de 2017). *Banco Central del Ecuador*. Obtenido de <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/PublicacionesNotas/Catalogo/Apuntes/indiceapunte.htm>

Sanguinetti, P. (2010). *La Conducta Fiscal de los Gobiernos Municipales en Argentina*. Buenos Aires: Ministerio de Economía y CEDI.

Urrunaga, R., & Araoz, M. (2013). Finanzas municipales : ineficiencias y excesiva dependencia del gobierno central. En R. Urrunaga, & M. Araoz, *Finanzas municipales : ineficiencias y excesiva dependencia del gobierno central* (pág. 203). Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Zapata, M. (2017). *Departamento de Economía Universidad del Valle*. Obtenido de <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/11236/1/3340-0582385-E.pdf>

## 2.17. Anexos



**2.18. Firma de responsabilidad (estudiante)**  
UNIVERSIDAD  
DEL AZUAY

*Campesino*

**2.19. Firma de responsabilidad (director sugerido)**

*Director Sugerido*

**2.20. Fecha de entrega**

Cuenca, 07 de junio de 2019

0910937





1.1. Nombre del Estudiante: Carmen Cecilia Aucapiña Vásquez

1.1.1. Código: 78353

1.2. Director sugerido: Eco. Silvia Raquel Mejía Matute

1.3. Docente metodólogo: Dra. Gladys Jacqueline Verdugo Cárdenas

1.4. Codirector (opcional):

1.5. Título propuesto: "La Sostenibilidad de la Política Fiscal del Gobierno Provincial del Azuay durante el periodo 2014-2018"

	DIRECTOR		METODÓLOGO	
	Cumple	No cumple	Cumple	No cumple
<b>Línea de investigación</b>				
1. ¿El contenido se enmarca en la línea de investigación seleccionada?	/		/	
<b>Título Propuesto</b>				
2. ¿Es informativo?	/		/	
3. ¿Es conciso?	/		/	
<b>Estado del arte</b>				
4. ¿Identifica claramente el contexto histórico, científico, global y regional del tema del trabajo?	/		/	
5. ¿Describe la teoría en la que se enmarca el trabajo	/		/	
6. ¿Describe los trabajos relacionados más relevantes?	/		/	
7. ¿Utiliza citas bibliográficas?	/		/	
<b>Problemática</b>				
8. ¿Presenta una descripción precisa y clara?	/		/	
9. ¿Tiene relevancia profesional y social?	/		/	
<b>Pregunta de investigación</b>				
10. ¿Presenta una descripción precisa y clara?	/		/	
11. ¿Tiene relevancia profesional y social?	/		/	
<b>Hipótesis (opcional)</b>				
12. ¿Se expresa de forma clara?	/		/	
13. ¿Es factible de verificación?	/		/	
<b>Objetivo general</b>				
14. ¿Concuerda con el problema formulado?	/		/	
15. ¿Se encuentra redactado en tiempo verbal infinitivo?	/		/	
<b>Objetivos específicos</b>				
16. ¿Permiten cumplir con el objetivo general?	/		/	
17. ¿Son comprobables cualitativa o cuantitativamente?	/		/	
<b>Metodología</b>				
18. ¿Se encuentran disponibles los datos y materiales mencionados?	/		/	
19. ¿Las actividades se presentan siguiendo una secuencia lógica?	/		/	
20. ¿Las actividades permitirán la consecución de los objetivos específicos planteados?	/		/	
21. ¿Las técnicas planteadas están de acuerdo con el tipo de investigación?	/		/	
<b>Resultados esperados</b>				
22. ¿Son relevantes para resolver o contribuir con el problema formulado?	/		/	
23. ¿Concuerdan con los objetivos específicos?	/		/	





	DIRECTOR		METODÓLOGO	
	Cumple	No cumple	Cumple	No cumple
24. ¿Se detalla la forma de presentación de los resultados?	✓		✓	
25. ¿Los resultados esperados son consecuencia, en todos los casos, de las actividades mencionadas?	✓		✓	
<b>Supuestos y riesgos</b>				
26. ¿Se mencionan los supuestos y riesgos más relevantes, en caso de existir?	✓		✓	
27. ¿Es conveniente llevar a cabo el trabajo dado los supuestos y riesgos mencionados?	✓		✓	
<b>Presupuesto</b>				
28. ¿El presupuesto es razonable?	✓		✓	
29. ¿Se consideran los rubros más relevantes?	✓		✓	
<b>Cronograma</b>				
30. ¿Los plazos para las actividades están de acuerdo con el reglamento?	✓		✓	
<b>Citas y Referencias del documento</b>				
31. ¿Se siguen las recomendaciones de normas internacionales para citar?	✓		✓	
<b>Expresión escrita</b>				
32. ¿La redacción es clara y fácilmente comprensible?	✓		✓	
33. ¿El texto se encuentra libre de faltas ortográficas?	✓		✓	

OBSERVACIONES METODOLOGO:

---



---



---



---

OBSERVACIONES DIRECTOR:

*Este proyecto está dentro de un proyecto de investigación de la Escuela de Economía.*

---



---

*Jacques Vanuyt*  
METODÓLOGO

*Isabella Mejía*  
DIRECTOR