

REPÚBLICA DE ECUADOR

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
FACULTAD DE SEGURIDAD Y DESARROLLO
XXXII CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD Y DESARROLLO
2004-2005**



**MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DESARROLLO, CON MENCIÓN EN
GESTIÓN PÚBLICA Y GERENCIA EMPRESARIAL**

Tesis para optar
al Título de Master en Seguridad y Desarrollo,
con Mención en Gestión Pública y Gerencia Empresarial

**TÍTULO: Í LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR: LA
POLÍTICA DE ESTADO Y ADMINISTRACIÓN DE LOS
RECURSOS FINANCIEROSÍ .**

**Autor : Econ. Mayra N. Polo Y
Asesor-Director: Econ. Víctor Hugo Calahorrano**

Quito, Junio del 2005



DEDICATORIA :

A mi esposo, por su amor, dedicación, apoyo incondicional, comprensión y consejos que me ayudaron a culminar este gran reto, gracias amor+
A mis pequeños Andrea y Javier, quienes son la razón de mi vida y mi gran inspiración. A mis padres por formarme y crear en mi la ilusión de crecer en la vida.

AGRADECIMIENTO :



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

A Dios, la suerte de participar en esta maestría. Al Ministerio de Educación y Cultura, por haberme dado la oportunidad de complementar mi formación profesional. A la Dirección Nacional Financiera y en especial a mis compañeros de la División de Presupuesto, por el apoyo brindado.

Al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), que me permitió enriquecerme de conocimientos que servirán de guía en mi vida como ciudadana y funcionaria de mi Institución.

Al Econ. Víctor Hugo Calahorrano por su valiosa dirección, acertada y oportuna orientación académica en el desarrollo de este trabajo de investigación.

A mis suegros por su importante colaboración en mi familia.

Í LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR: LA POLÍTICA DE ESTADO Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROSÍ.

INDICE GENERAL

CONTENIDOS	PAGINAS
INTRODUCCIÓN	
CAPITULO I	
DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO DEL SECTOR EDUCATIVO	
1.1 Evolución del Sistema Educativo (1935-2004) y la Política de Estado	1 23
1.2 El Modelo Educativo en el Ecuador	30 36
1.3 El Marco Legal del Sistema Educativo en el país	39
1.4 Inversión en el Sector Educativo y desarrollo	
1.5 Los Retos Educativos a inicios del Siglo XXI	

CAPITULO II.		
EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, ORGANISMO RECTOR DE LA EDUCACIÓN EN EL ECUADOR		
2.1	El Ministerio de Educación y Cultura	43
2.2	Las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del Ministerio de Educación y Cultura	46
2.3	La estructura organizativa del Ministerio de Educación y Cultura	53 59 69
2.4	El Plan de Fortalecimiento Institucional	71
2.5	La función del Ministerio de Educación y Cultura	
2.6.	La política del Ministerio de Educación y Cultura	
CAPÍTULO III		
EL PRESUPUESTO PÚBLICO Y EDUCATIVO		
3.1	El Sector Público	77
3.2	El Presupuesto y la Política Fiscal	80
3.3	Presupuesto Público	85
3.3.1	Alcance Político	87
3.3.2	Alcance Administrativo	88
3.3.3	Alcance Económico y Financiero	88
3.3.4	Alcance Jurídico	89

3.3.5 Estructura del presupuesto	90
3.3 Administración de los recursos públicos	96
CAPITULO IV	
EL PRESUPUESTO PARA EDUCACIÓN	
4.1 La composición del gasto social en el Ecuador	105
4.1.1 El Gasto Social en Educación	109
4.2 El presupuesto del Gobierno Central 2000-2005	112
4.3 El presupuesto para el Sector Educativo 2004-2005	115
4.4 El presupuesto para la Administración Central del Ministerio de Educación y Cultura 2005	118
4.4.1 Los Proyectos Sociales	121
4.6 Asignación del presupuesto de acuerdo a las necesidades de los territorios, análisis de la propuesta formulado por el Contrato Social por la Educación, y la GTZ	126
CAPÍTULO V	
LAS DIRECCIONES NACIONALES, DIVISIONES,	

COLECTURÍAS; FINANCIERA Y PLANEAMIENTO	
5.1 Las Funciones de la Dirección Nacional Financiera	133
5.1.1 La División de Presupuesto	...
5.1.2 La División de Contabilidad	137
5.1.3 Como funciona y que hace la División de Administración de Caja	138
5.1.4 Como funciona y que hace la División de Modificación Presupuestaria	140
5.2 Las Funciones de la Dirección de Planeamiento.	141
5.2.1 La División de Estadística e Investigación	142
5.2.2 La División de Planificación Técnica	143
5.2.3 La División de Planificación Financiera	145
5.2.4 La División de Proyectos Específicos	145
5.2.5 La División de Evaluación	146
5.3 Las Funciones de las Divisiones Financieras Provinciales y Colecturías	146
5.4 El análisis de la elaboración y ejecución realizada por las Direcciones: Nacional Financiera y de Planeamiento en relación a los presupuestos aprobados 2002-2005	147
5.5 La evaluación y liquidaciones presupuestarias	148
	151

CAPITULO VI	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	
6.1 Verificación de objetivos e hipótesis	153
6.2 CONCLUSIONES	161
6.3 RECOMENDACIONES	170
Bibliografía	175
ANEXOS	
Ley de Educación	Anexo 1
Plan Estratégico del MEC	Anexo 2
Estructura del Sector Público	Anexo 3
El Ciclo Presupuestario	Anexo 4
Directrices Presupuestarias para el año 2005	Anexo 5
Marco Legal del Presupuesto	Anexo 6



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

Catálogo Presupuestario	Anexo 7
Presupuesto del Gobierno Central 2005	Anexo 8

INTRODUCCIÓN

Considero de gran importancia el poder analizar y estudiar un tema de gran trascendencia en la vida de nuestro país, en el que se destaca por la gran importancia que tiene **LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN EL ECUADOR: LA POLÍTICA DE ESTADO Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS FINANCIEROS** como un gran reto que permita en el futuro brindar una educación de calidad y mediante una optimización de los recursos.

El trabajo contiene un tema que está ocurriendo este momento, complejo por la diversidad de grupos sociales que son partícipes en el mismo y controversial que por las distintas posiciones en el encontradas; en base a él se han manifestado innumerables criterios y posiciones, por lo que quiero iniciar indicando que es un trabajo basado en los diferentes métodos de investigación experiencia personal, conferencias, entrevistas para poder culminar en conclusiones sobre el presente estudio y recomendaciones que permitan corregir muchas de las debilidades encontradas hasta la actualidad.

La economía ecuatoriana se ha vuelto más vulnerable ante los problemas externos y la ingobernabilidad sometida por la falta liderazgos, de seguridad jurídica y política. Procesos como el de liberalización de la economía iniciado a comienzos de los años noventa y el régimen monetario de dolarización adoptado en el año 2000 para estabilizar la economía y salir de la profunda crisis financiera, exigen y demandan reformas para mejorar la competitividad y productividad de la economía, lo cual si bien genera beneficios, también trae consigo riesgos, como, el que ciertos grupos de la población no se adapten a las exigencias de la situación mundial actual, debido básicamente por no contar con la

posibilidad de insertarse en la sociedad a través del máspreciado tesoro y derecho de la humanidad como es la educación.

En la actualidad los distintos enfoques sobre el desarrollo otorgan un papel preponderante a la educación en un conjunto de dimensiones claves de la vida social y económica del país, es en este sentido que la globalización en la época actual demanda cambios en el papel regulador del Estado se necesita de Instituciones públicas eficientes, competitivas que viabilicen el proceso globalizador se habla entonces de una reforma institucional, para que el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) renovado y fortalecido, sea capaz de recuperar su legitimidad y liderazgo como órgano rector de la política educativa, necesaria para el proceso señalado.

La educación no es solo un derecho humano y una responsabilidad social sino una condición básica para cualquier proceso de desarrollo. El conocimiento es en la actualidad, la base del desarrollo económico y social. El país requiere asumir un gran desafío y es la posibilidad de ser competitivos para lo cual uno de los requisitos básicos es contar con un recurso humano calificado, preparado para afrontar los retos de la globalización. El problema del acceso y calidad de la educación en el país constituye una limitante para la productividad de la mano de obra e innovación tecnológica necesaria para competir en la nueva economía global.

La educación permite lograr equidad, desarrollo humano, justicia social, y competitividad y ante la crisis de la educación pública en el país surge la necesidad de implementar cambios, orientados a obtener un modelo pedagógico y de gestión con procesos de calidad, un currículo descentralizado con contenidos locales, dotar de buena infraestructura física, equipamiento para prácticas con tecnología de punta, impulsar programas de becas, alimentación y colación escolar

La baja calidad de la educación se debe a problemas de ineficiencia en varios niveles (Desde el maestro de escuela hasta las autoridades responsables de dirigir el país) políticas educativas de corto plazo, falta de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de programas así como proyectos aprobados que no se desarrollan y que además no cumplen el objetivo de contribuir para mejorar la calidad de la educación en el país, un ejemplo de este tipo de proyectos son de capacitación, la cual no llega al maestro de aula, quedándose a nivel Directivo. El nivel de preparación de orientadores y maestros tiene un impacto multiplicador determinante en los alumnos se necesita entonces de una reforma educativa que promueva un pensamiento científico, desarrollando una educación alternativa para formar sujetos pensantes y creativos, basada en el aprendizaje y no en la enseñanza. Una educación que supere los conocimientos formales inservibles así como una preparación académica adecuada que brinde la capacidad intelectual para sobresalir ante el mundo. La educación ecuatoriana promueve mecánicamente un pensamiento técnico y no científico, tanto en la educación básica, como en la superior.

En el año académico iniciado 2004-2005, quinientos mil niños no pudieron acceder al derecho de una educación debido al costo de matrícula.

Por lo expuesto la política de Estado sobre la base de una amplia política social, debe orientarse a priorizar, atender e invertir en la educación para lo cual se requiere concertar metas, tener voluntad y decisión política, si la educación en su totalidad es vista como inversión debe superarse el problema de falta de asignación de recursos para este sector.

A lo largo de la historia, con algunas excepciones, el presupuesto asignado para educación ha sido y es insuficiente, lo cual genera varias situaciones como: El 90 por ciento, se destina al pago de remuneraciones tanto de los maestros como de los funcionarios administrativos que operan en las distintas unidades ejecutoras a nivel nacional (Planta Central o Administración Central del MEC, Instituciones de Educación Media, Direcciones Provinciales de Educación Hispana y Bilingüe, Subsecretarías de Cultura, Direcciones como la de Patrimonio Cultural, Servicios Educativos entre otras que conforman el Sector Educación). El porcentaje restante, es direccionado a través del Presupuesto del MEC para capacitación, implementación y dotación de material didáctico, proyectos de asistencia como el iniciado en los Institutos Técnicos . PRETEC-, lamentablemente la mayoría de estos programas y proyectos no nacen de las reales necesidades del Sector Educativo, sino son una respuesta a las políticas del gobierno de turno.

Superar el problema de la ineficiencia en la administración adecuada de los recursos asignados, generado por la incorporación de ciudadanos al MEC, que no cuentan con un currículo a fin a la función que van a desempeñar (factor clientelar), las Direcciones Nacionales son cargos removibles que generalmente van siendo llenados por personas que no cuentan con: experiencia, interés, formación profesional, voluntad, liderazgo, creatividad, eficiencia, que lamentablemente tienen que acatar disposiciones de quienes los ubicaron en esos puestos. La estructura orgánica pese a que ha pasado por un proceso de reestructura, no llegó a ser implementada debido a una inconsistencia con la Ley de Educación la cual es de carácter orgánico y el proceso de reestructura, fue expedido mediante resolución, volviendo el que hacer diario, la gestión y administración actividades lentas, y burocráticas. Estos procesos y procedimientos, responden a la falta de interactividad y coordinación que debe existir en todos los niveles, que evite la duplicidad

de funciones. La débil estructura del MEC, refleja que Direcciones como Planeamiento Nacional, por medio de la cual la Institución elabora los Planes Anuales de Inversión y Operativo, no cuente con profesionales que respondan al perfil del puesto requerido para la elaboración de proyectos de inversión social, comprometidos con la Institución (Falta de capacitación continua). La falta de liderazgo por parte de las autoridades que están al frente de esta Secretaría de Estado, tal es la situación que no se ha emprendido, el proyecto de implementación de una base de datos que genere información sobre los costos de la educación, para lo cual se necesita de los distributivos de sueldos, partidas presupuestarias, números de establecimientos, números de alumnos que si bien es una información que tiene el Sistema Nacional de Estadísticas Educativas (SINEC), no genera información automática sobre: presupuestos, porcentajes de ejecución, liquidación; zonificación de acuerdo a coberturas educativas, identificación de establecimientos escolares con problemas cobertura docente, entre otras, es decir información que le permitiría conocer a la autoridad que debe hacer, donde, alternativas de solución, beneficiarios.

Es como hemos visto deber del Estado invertir y cumplir con la entrega de recursos para el sector educativo con el fin de fortalecer al capital escolar, se necesita una armonización de la política con la economía para crear conciencia social con el fin de fortalecer las bases e iniciar el cambio de transformación de fortalecimiento del Estado y de sus instituciones, se podrá entonces hablar de control de ejecución de proyectos de la calidad del gasto de políticas educativas con claros objetivos que conlleven al bienestar de la población iniciando con la inclusión de niños en las aulas recibiendo educación universal de calidad y de por lo menos diez años de escolaridad obligatoria.

El derecho a recibir educación obligatoria, gratuita y de calidad es un proceso complejo pero necesario es así que temas como la reforma educativa, la modificación a la Ley de Educación la formación de profesionales de acuerdo a los requerimientos y necesidades de desarrollo país constituyen parámetros para el desarrollo del país.

En el país el sistema educativo está debilitado por varias causas, la calidad de la educación no podrá ser alcanzada porque este proceso es costoso y se ha vuelto un privilegio para una clase de la población que se educa en establecimientos privados que cuentan con infraestructura adecuada, con un régimen de enseñanza en valores con material didáctico necesario que conlleva a la inequidad de la cual mucho se ha cuestionado.

Si la competitividad de la mano con el concepto de calidad total empresarial es importante para enfrentar con éxito las exigencias de una economía globalizada esta exigencia debe ser también para las Instituciones del Estado las cuales al implantar Sistemas de Calidad Total en la mejor dotación del servicio, la satisfacción de la comunidad y la óptima utilización de los recursos operativizará eficientemente el sistema. En Estados Unidos y algunos países Latinoamericanos como Chile han institucionalizado el Premio Nacional a la Calidad en la Administración Pública como mecanismo para la modernización de los organismos del Estado de esa forma se crea cultura y se establecen herramientas y sistemas de gestión para crear una conciencia nacional de hacer bien las cosas.

Japón tiene la distinción de haber sido uno de los países en que se aplicó la moderna técnica totalitaria de inculcar conscientemente la obediencia nacional y la uniformidad por medio de un sistema educativo estandarizado y rígidamente controlado de esta manera se puede retomar

la conducción del sistema educativo nacional a través del fortalecimiento de la escuela pública que desencadena en la construcción de poder desde la escuela como núcleo cultural sustentado en una ética con justicia social capaz de formar profesionales y líderes competitivos con visión innovadora. En definitiva hay que crear la nueva escuela ecuatoriana, llevándola hacia todos los estratos o sectores de la comunidad y rompiendo, con ello, la marginalidad y la fragmentación social y que incluso ya se propuso el forjar un sistema educativo para todos en el que se vinculen e incluyan todas las personas sin importar su nivel de ingreso o su condición definida por raza, religión o filiación política. Concebir a la educación en esa forma, nos permitirá comprender por qué la educación es un reto para conseguir la transformación social política al respecto Paulo Freire dice *que no rechazemos lo viejo por serlo ni aceptar lo nuevo por ser nuevo, sino que se lo rechaza o acepta en la medida que es válido*.

La Política Pública implica un conjunto de decisiones con orientación estratégica, estructuradas por una jerarquía de valores como; equidad, eficiencia, democratización de una sociedad entre otras. En las definiciones de política pública está el concepto de espacio público en el cual una autoridad pública puede actuar.

Cada Institución Pública para el ejercicio de sus funciones utiliza el Sistema de Gestión Financiera, y se lo define como el conjunto de subsistemas, principios, normas, recursos y procedimientos que intervienen en las operaciones de programación, gestión y control, necesarias para captar los fondos públicos y aplicarlos para la concreción de los objetivos y metas del Estado en forma eficiente. Las entidades, organismos o simplemente las unidades administrativas que en la administración pública desarrollan la función financiera, son las responsables de administrar los tributos, programar y evaluar el

presupuesto, de realizar la gestión de las operaciones, regular la ejecución de los gastos e ingresos, administrar los recursos y contabilizar las transacciones realizadas. Los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos que demandan el funcionamiento de estas unidades forman parte del Sistema mencionado.

El subsistema de presupuesto, es un instrumento que constituye el motor de la administración de Estado. A nivel de Estado este se lo realiza en la Subsecretaría de Presupuestos del Ministerio de Economía y Finanzas, a nivel Sectorial, en el caso de Educación, en la Dirección Nacional Financiera del MEC y Divisiones Financiera o Colecturía (Dependiendo de la Unidad Ejecutora), es donde se lo programa, ejecuta y evalúa. Se puede por tanto medir en base a los objetivos con los resultados esperados y también en base con la programación y asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de dichos objetivos. La relación, objetivos versus recursos, es la que le da sentido al presupuesto, de lo contrario, solo sería un listado de compras que la entidad debe realizar en un ejercicio financiero.

En el país se han dado dos generaciones de políticas públicas en educación: La primera se dio en un amplio horizonte temporal que se extiende desde fines de los años cincuenta hasta inicios de los noventa, conocida como reforma por el acceso o cobertura. La segunda es la reforma por la calidad de la educación, iniciada en los noventa, esta última, si bien puede ser analizada desde una perspectiva técnica, debe ser abordada en el conjunto más amplio de la reforma del Estado, es en este contexto en que los planteamientos pasaron a ser parte de la agenda de políticas.

Estudios realizados en países Latinoamericanos deducen que los resultados fiscales no son independientes de las instituciones y

procedimientos que rigen la elaboración del presupuesto su aprobación su ejecución y su control es así que la teoría económica tiene dos ramas: La Teoría de las Finanzas Públicas y la Teoría de las Decisiones Colectivas. La primera se basa en la maximización de la utilidad social y la segunda estudia las preferencias individuales y los incentivos de cada uno de los agentes que participan en las decisiones públicas. El estudio del presupuesto puede ser analizado desde el punto de vista político contable-administrativo, económico (recurso-gasto) es por lo tanto importante conocer los procedimientos y técnicas empleadas en la formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación para comparar con la experiencia de procedimientos en otros países con el propósito de definir y proponer una reforma para optimizar y mejorar la asignación de recursos. Lo ideal es una mejor vinculación entre la asignación de recursos y los fines que el Estado persigue como fin.

Para ilustrar este trabajo de investigación se lo ha dividido en seis capítulos:

En el capítulo I se realiza un diagnóstico del Sistema educativo y su evolución desde el momento en que se da inicio al proyecto de estructura de este sistema hasta los actuales momentos así como la inversión y la identificación de los retos, sustentado en la Ley de educación, la inversión en el sector educativo y los retos educativos a inicios del siglo XXI.

En el capítulo II se describe la situación del Ministerio de Educación como organismo rector de la educación en el país esto es, fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, su estructura organizativa, función y política, se adhiere el plan de fortalecimiento institucional considerando la función del Ministerio y la política del mismo.

En el capítulo III se realiza un estudio del Presupuesto Público y educativo, el sector público considerando el presupuesto y la política fiscal, el presupuesto público y su alcance en las diferentes áreas político, administrativo, económico financiero, el alcance jurídico y en especial la estructura del presupuesto considerando los ingresos y egresos.

En el capítulo IV se analiza el presupuesto para educación, considerando la composición del gasto social en el Ecuador, el gasto social en Educación tomando como base el presupuesto del Gobierno Central 2000-2005, el presupuesto para el Sector Educativo 2004-2005 y el presupuesto para la Administración Central del Ministerio de Educación y Cultura 2005, los Proyectos Sociales y la asignación del presupuesto de acuerdo a las necesidades de los territorios, análisis de la propuesta formulado por el Contrato Social por la Educación, y la GTZ.

El capítulo V considera el estudio de las direcciones nacionales, colecturías; financiera y planeamiento considerando las funciones de cada una de ellas, se analiza como funciona y que hace la División de Administración de Caja, como funciona y que hace la División de Modificación Presupuestaria, las direcciones de planeamiento, la División de Estadística e Investigación, Planificación Técnica, de Planificación Financiera, de Proyectos Específicos, la División de Evaluación, las Funciones de las Divisiones Financieras Provinciales y Colecturías, el análisis de la elaboración y ejecución realizada por las Direcciones: Nacional Financiera y de Planeamiento en relación a los presupuestos aprobados 2002-2005, culminando con la evaluación y liquidaciones presupuestarias.

En el capítulo VI se presenta las conclusiones y recomendaciones basándose en el estudio realizado en el presente trabajo, se realiza la



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

verificación del objetivo y la hipótesis tomando como base los diferentes aspectos que sirvieron de soporte en el presente estudio.

Por último se describe la bibliografía consultada y se anexan cuadros estadísticos.

CAPITULO I

DIAGNÓSTICO ESTRATÉGICO DEL SECTOR EDUCATIVO

1.1 Evolución del Sistema Educativo (1835-2004) y la Política de Estado

Una vez constituido el Ecuador como República, cinco años más tarde se dio inicio al proyecto de estructura del sistema educativo. Se expidió el primer orgánico de Enseñanza Pública, para lo cual se crea la Dirección General de Estudios y las Subdirecciones e Inspectorías de Instrucción. Esta Dirección fue el organismo regulador y los segundos las instancias encargadas de cumplir y hacer cumplir las regulaciones.

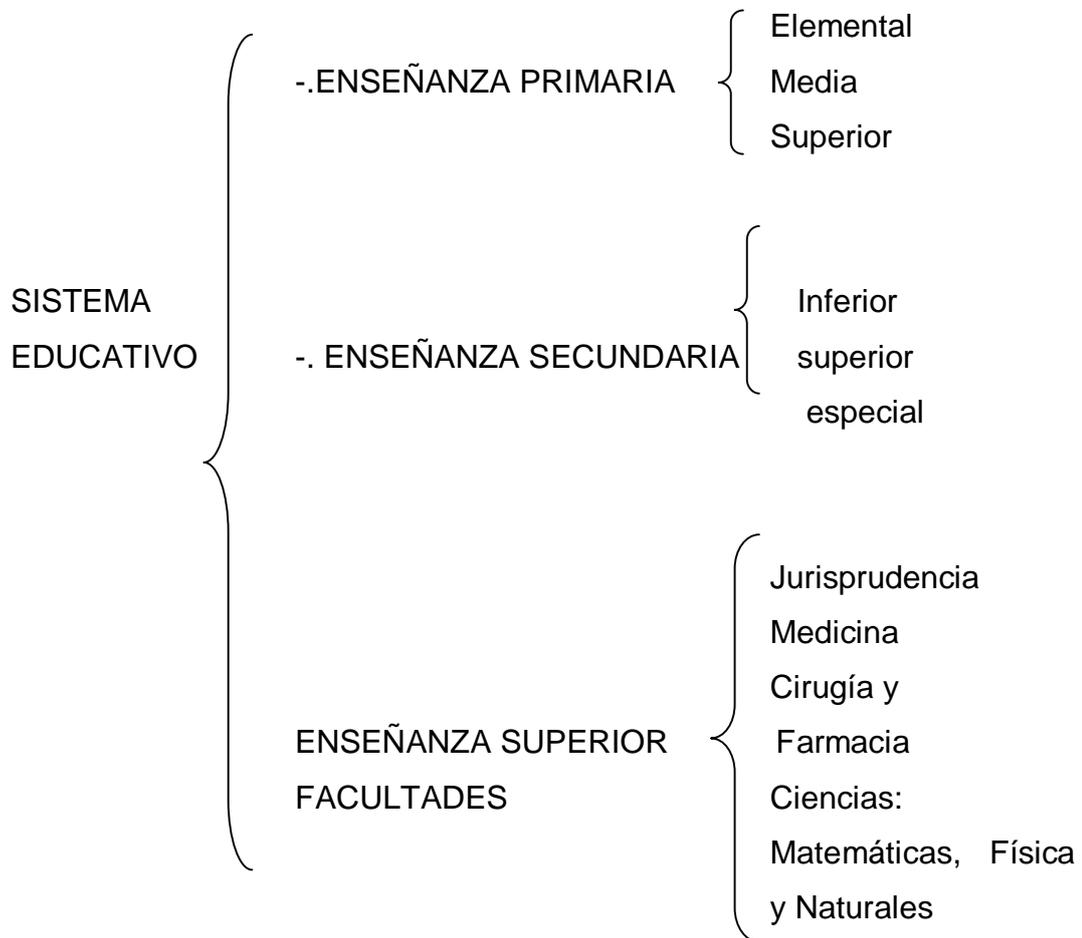
La instrucción pública se desarrolló en establecimientos fiscales y de varios de las órdenes religiosas, denominadas escuelas primarias, escuelas secundarias y universidades.

Cuarenta años más tarde, en 1875, la Dirección General pasó a denominarse Consejo General de Instrucción Pública, instancia responsable de administrar las universidades, colegios, liceos y escuelas, conforme a la doctrina de la religión católica. Los Obispos de las diferentes diócesis tuvieron, para el efecto, el exclusivo derecho de designar y seleccionar rectores, directores, preceptores, examinadores, textos, etc. La instrucción en las escuelas primarias fue encargada a los Hermanos Cristianos de la Salle, y la instrucción en las escuelas secundarias, politécnicas y universidades a los Jesuitas.

En el año de 1884 se creó el Ministerio de Instrucción Pública para la organización, administración y control de las instituciones educativas. Para este año funcionaban 1207 escuelas primarias con 76.150 alumnos, atendidos por 1605 profesores; y, 45 escuelas secundarias con 7.220 alumnos, atendidos por 516 profesores.

La Revolución Liberal ecuatoriana de 1895 institucionalizó un sistema público de enseñanza cuya característica fue la secularización bajo el patrón laicista. Este sistema fue apoyado por el magisterio, formado en escuelas Normales fundadas por el liberalismo que creó una cultura pedagógica, con una importante proyección en la cultura nacional. El liberalismo favoreció a la clase media urbana quienes, desde ese momento, tenían posibilidades de acceso a los colegios secundarios laicos, a las Escuelas Normales y a ciertas instituciones educativas militares, entre otros establecimientos.

En el año de 1906 se expidió la Ley Orgánica de Instrucción Pública, mediante la cuál se determinó que la instrucción pública estatal comprende: La enseñanza primaria, que serán de tres clases, elemental, media y superior; la secundaria de tres secciones, inferior, superior y especial; y, la superior que comprende las facultades de: Jurisprudencia; Medicina, Cirugía y Farmacia; y, Ciencias Matemáticas, Física y Naturales. Estas se organizan y desarrollan en escuelas, colegios y universidades. El Ministro que puso en ejecución esta Ley fue Luís Napoleón Dillon.



Por medio de esta Ley también se establecieron las Escuelas Pedagógicas, las Escuelas de Artes y Oficios, y se institucionalizan los establecimientos de enseñanza libre sostenidos por corporaciones o por personas y/o entidades particulares.

La característica de la política educativa, en las décadas estudiadas, fue una educación disputada por dos tendencias políticas: la conservadora y la liberal. El modelo educativo dominante era el **liberal** que aplicaba la obligatoriedad de la enseñanza de la religión Católica,

Apostólica y Romana, para consolidar el dominio del poder de la Iglesia, ligado al poder de los terratenientes.

En las escuelas, liceos y universidades, la educación se daba en un marco de alienación y autoritarismo, imperaba una relación profesor-alumno sin decisión en qué se debe aprender y cómo aprender; un sometimiento del alumno por el conocimiento. Pero, cuando se estableció la concepción laica y democrática de la educación no hubo significativos cambios en la enseñanza, el rasgo enciclopedista se reflejó en la instrucción impuesta de modelos europeos que recibían las minorías, en tanto que las mayorías populares, tenían únicamente el derecho a la iniciación en la lectura, la escritura, los números y la práctica artesanal.

La década de los 40q estuvo caracterizada por una gran inestabilidad política y problemas económicos que influyeron en la política educativa. En el año de 1944, el gobierno de José María Velasco Ibarra estableció una política populista, fomentó una política moralista, su discurso se dirigía en favor de la libertad y la despolitización de la enseñanza, que favoreció la acción de la Iglesia Católica, y su oposición al magisterio nacional laico que había adquirido un importante protagonismo político. En el año de 1946 se autorizó la creación de la Universidad Católica en Quito. La religión se erige, en el gobierno de Velasco Ibarra, como un instrumento de control social, pues estaba consciente de la gran influencia de la iglesia en la población de este país.¹

Con el fin de la segunda guerra mundial, época en la que las políticas diseñadas por organismos internacionales, se dio inicio en América Latina a una era desarrollista, auspiciada por organismos como la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas . CEPAL, a través de los cuales se promovió el intervencionismo del

¹ www.Tan.ac.il . La Educación en el Ecuador en el período 1944-1983.

Estado en políticas de desarrollo económico y social con estrategias de planificación. Las reformas educativas respondían a los requerimientos del sistema ocupacional, y fueron impulsadas por los organismos internacionales como la UNESCO, la CEPAL y la OEA, entre otras.

En la década de los 40q la alfabetización era una de las prioridades en la política educativa ecuatoriana, se dio inicio a una campaña nacional de alfabetización a cargo de dos instituciones privadas: La Unión Nacional de Periodistas y la Liga Ecuatoriana de Alfabetización, amparadas por una Ley de Alfabetización promovida por el Estado.

Los hechos sobresalientes, desde 1830 hasta 1950, en la educación ecuatoriana, fueron los siguientes:

- La expedición del Primer Plan de Estudios, (1835)
- La concepción del Estado como **Proder Educador+**
- La creación de la Oficina de Estadística Escolar (1873).

- La instrucción primaria a cargo de los Hermanos Cristianos y de las Hermanas de los Sagrados Corazones. (1875)
- La instrucción secundaria y universitaria a cargo de los Jesuitas. (1875)
- La formación de los primeros maestros indígenas.
- La creación de la Escuela Politécnica Nacional, Escuela de Artes y Oficios, Escuela de Bellas Artes, Conservatorio Nacional de Música. (1985)
- La separación de la Iglesia del Estado y reformas en el sistema educativo. (1895)
- La creación de las primeras Escuelas Normales para la formación de profesores (1895).

- Aplicación de las corrientes pedagógicas europeas que promueven la Escuela Nueva, para vincular la teoría con la práctica y para fomentar la actividad libre y creadora del niño.
- Institucionalización del nivel pre-escolar.

Al igual que en la década anterior, la política impulsada a partir de la década de los 60 fue la cobertura de la educación y la atención a la alfabetización, se asignaron más recursos, se firmaron acuerdos internacionales para la ejecución de proyectos.

Para la enseñanza secundaria, con la reforma de 1964, se instituyó un ciclo básico y otro diversificado. En la Ley de Educación y Cultura, promulgada en 1977, se amplía la obligatoriedad y gratuidad de la educación hasta el primer ciclo de la enseñanza secundaria, formando la denominada enseñanza básica, con 9 años de estudio.

Durante este período el papel del magisterio nacional en el proceso reformador de la educación pública, tuvo varias connotaciones. En primera instancia superar el obstáculo que representó la oposición de Velasco Ibarra, y segundo, la escasa posibilidad de orientar políticas educativas cuando se implementaron las estrategias de planificación del desarrollo. Los organismos de planificación nacional y los expertos internacionales eran quienes tomaban decisiones en temas como la innovación educativa, el diseño curricular y la elaboración de guías y materiales de enseñanza. En ese sentido, se produjo una gran pérdida de protagonismo por parte de los docentes y los pedagogos en el proceso reformador. La Unión Nacional de Educadores del Ecuador, abandonó el campo de la renovación escolar y se preocupó por reivindicaciones mayoritariamente laborales.

En la década de los 70q el hecho más importante fue la restauración del régimen democrático. Se definió una vez más como una de las principales metas la reducción del analfabetismo y la ampliación de los servicios educativos para adultos y los del medio rural. En la Constitución se estableció que en el presupuesto del Estado se destinaría no menos del treinta por ciento de los ingresos corrientes del gobierno central para la educación y la erradicación del analfabetismo (Art. 71). El programa de alfabetización "Jaime Roldós Aguilera" de 1980-1984, así como la Campaña Nacional de Alfabetización "Monseñor Leónidas Proaño", que se llevó a cabo entre los años 1989 y 1990 con importantes ayudas internacionales. Estas fueron las primeras manifestaciones de esta política, a las que hay que añadir la política decidida en favor de la educación bilingüe e intercultural dirigida a la población indígena.

Para 1983 en la Ley de Educación se reconoce la educación intercultural bilingüe, en los sistemas de educación, se respeta la lengua principal de educación en las zonas de predominante población indígena y el castellano como lengua de relación intercultural.

Una situación lamentable es que en el país no existen centros de investigación y bibliotecas especializadas en asuntos educativos. La Casa de la Cultura Ecuatoriana², con su Sección de Ciencias Filosóficas y de Educación, fue quizás el centro más importante hasta finales de la década de 1970 para apoyar y fomentar investigaciones y publicaciones de temática pedagógica, sobre todo a través de su Revista Ecuatoriana de Educación (creada en 1947) y de su propia editorial. En estas publicaciones colaboraron los educadores más renombrados del país en esa época, como Emilio Uzcátegui, Edmundo Carbo, Gonzalo Rubio, Julio Larrea, Reinaldo Murgueytio, Julio Tobar Baquero y muchos otros. La

² La Casa de la Cultura Ecuatoriana, institución creada por Velasco Ibarra en 1944.

Revista Ecuatoriana de Educación dejó de publicarse a finales de la década del 70.

La política del Estado para la educación también fue la de realizar convenios, entre ellos está el Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica y Cultural, firmado en 1970 por los Ministros de Educación de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, que propició el conocimiento de la educación en el Ecuador con fines de acción mutua entre los países signatarios del Convenio.

Se dio impulso al proceso de alfabetización a través del sistema escolar público y mediante sucesivas campañas como el Proyecto Piloto de Alfabetización, 1967-72 y Programas de Alfabetización 1972-75 y 1977-79.

La UNESCO trabajó por el Proyecto Piloto iniciado en 1967, con una campaña de alfabetización funcional inspirada en las ideas del brasileño Paulo Freire³. Esta campaña pretendía reforzar la relación entre la alfabetización y la estructura económico-social de las regiones en las que se aplicó.

Los problemas que se presentaron para que el programa de alfabetización no se llevara a cabo fue la imposibilidad de implementar una reforma agraria y, la forma de vida, costumbres, tradiciones, necesidades en el medio rural.

³ www.monografias.com. PAULO FREIRE: Propone la educación liberadora, en la cual el educador debe dar prevaencia al dialogo con el educando. El educador ya no es solo el que educa sino aquel que tanto educa es educado a través del dialogo con el educando, quien al ser educado, también educa. P. FREIRE sostiene que la educación es un proceso en el que el ser funcionalmente autoridad requiere el estar siendo con las libertades y no contra ellas

Para los años 80 las estadísticas muestran el crecimiento de las cifras de cobertura escolar en las décadas precedentes, y la preocupación en estos años se centró en la calidad de la enseñanza, en medio de problemas financieros que en esa década afectaron a toda América Latina, reduciendo los recursos para las políticas sociales.

En una época más contemporánea, la calidad de la enseñanza fue una política en respuesta a las crecientes cifras de deserción y repetición dentro del sistema escolar, sobre todo en el nivel primario, pero también como una necesidad al entorno mundial de la globalización y la competitividad y, por supuesto, es considerada como urgente para atenuar el problema de la gobernabilidad.

La atención a la educación indígena y la política de alfabetización responde a que la mitad de la población rural es indígena, y la agricultura es la fuente de empleo a la mayor parte de la población activa, con altos índices de analfabetismo

En Ecuador existen trece grupos étnicos en los cuales la lengua es sólo uno de los factores de diferenciación, ya que cada lengua expresa a su vez un peculiar sistema de pensamiento y de visión del mundo. A pesar del notable crecimiento de la escolarización y el descenso de los niveles de analfabetismo en el medio rural, el desarrollo había favorecido el aprendizaje del castellano, creando un tipo de bilingüismo que sólo permitía al indígena una relación parcial con la sociedad nacional blanco-mestiza.

La educación intercultural bilingüe supone un importante reto, a pesar de los recortes presupuestarios y las políticas sociales restrictivas. Este logro, otorga una decisiva participación de las propias comunidades

indígenas, pero sin duda también de la propia expansión del sistema escolar en las décadas señaladas

Para 1988 se creó la Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural Bilingüe que se encarga, desde entonces, de la educación formal primaria y media ofrecida a niños / as y jóvenes de las al menos trece etnias indígenas ecuatorianas. La educación intercultural bilingüe ha contado con apoyo internacional de organizaciones no gubernamentales, la Iglesia Católica y otras instituciones privadas, así también el Estado y las propias comunidades indígenas en esta materia. Este apoyo le ha permitido desarrollar programas de la capacitación de personal docente y elaboración de materiales didácticos apropiados.

La política educativa período 1988-2004 parte de la política que propuso (aunque no se cumplió) el gobierno de Rodrigo Borja (1988 a 1992). Se definió objetivos relacionados con los siguientes aspectos: dar atención prioritaria a menores desfavorecidos de 5 años, para lo cual se ocuparía de la capacidad física de los jardines, de una distribución más racional del personal docente, de la formación de profesores de preprimaria y del desayuno escolar, atender a los sectores marginales urbanos y rurales por medio de una mayor cobertura de los servicios educativos, entre los cuales hay que citar las Casas Hogar para niños indígenas y la atención a niños indígenas de preescolar, coordinadas por la Dirección Nacional de Educación indígena intercultural bilingüe creada en noviembre de 1988.⁴

En cuanto a metas, fueron definidas las siguientes:

⁴ www.unesco.org. Informe del Ecuador sobre el cumplimiento de Educación para Todos

- Construcción de 1.94 nuevos jardines, de 3.335 aulas y 1.100 espacios educativos para incorporar al sistema a 60.399 niños / as de 5 años.
- La creación de 2.237 plazas de profesores,
- La promoción anual de 115 profesores para la preprimaria,
- El perfeccionamiento de 1.956 directores de jardines,
- La ejecución de 150 encuentros con padres de familia y representantes comunitarios para la coparticipación en el desarrollo del preescolar.

El gobierno del Doctor Borja decidió fomentar la generalización de la escuela de nueve grados y la ampliación de la cobertura de los servicios de la educación regular, especial y no escolarizada en los sectores urbanos, marginales y rurales, de conformidad con los estudios del mapa escolar.

En cuanto a cobertura los objetivos fueron los siguientes:

- Atender a 312.000 niños / as de 6 a 11 años de edad en escuelas del sector fiscal y ampliar la atención del 3,5% al 20% de la población en edad escolar primaria, con dificultades de aprendizaje.
- Incorporación de 2.500 escuelas fiscales,
- Construcción de 10.082 espacios educativos, 6.035 espacios complementarios y 6.333 aulas,
- Creación de 10.400 plazas de profesores de primaria

TASA BRUTA DE ESCOLARIZACIÓN PRIMARIA 1990			
	PORCENTAJE	MATRICULADOS CUALQUIER EDAD	POBLACIÓN DE 6 A 11 AÑOS PRIMARIA
PAIS	116,4	1.751.032,00	1.504.446,00

TASA DE ESCOLARIZACIÓN POR EDAD DE 6 A 11 AÑOS 1990			
	PORCENTAJE	MATRICULADOS CUALQUIER EDAD	POBLACIÓN DE 6 A 11 AÑOS PRIMARIA

Fuente: (SIISE) Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador 1997-2003

Entre 1982 y 1990, la tasa neta de matrícula aumentó del 69% al 89.5% en el nivel primario, el 89.5% de 1,504.446,00 de la población de 6 a 11 años van a la primaria. Pero a partir de 1990, el ritmo de crecimiento se estancó dramáticamente, llegando en el caso de la primaria y de la secundaria a mantenerse constante.

Los indicadores de cobertura reflejan para la década del 90q una tendencia al agotamiento de la expansión de la cobertura del sistema educativo, la cual se puede ver con claridad en la matriculación escolar.

El Presupuesto del sector "Educación" sobre el total del Presupuesto del Estado, 1980-1990 en %.

1980	33,02
1981	31,26
1982	29,32
1983	25,67
1984	25,04
1985	22,65
1986	20,67
1987	21,29

1988	19,57
1989	19,14
1990	17,01

Fuente: Ministerio de Educación y Cultura, 2003⁵

Los objetivos del gobierno de Rodrigo Borja no se cumplieron, si bien impulso la creación de planteles educativos, partidas para maestros, sin embargo la asignación para educación se redujo de 1988 a 1990 en dos puntos porcentuales, y las metas de cobertura y calidad no se alcanzaron.

Las consideraciones constitucionales que configuran el marco referencial de la educación en la segunda mitad del siglo XX son las siguientes:

- La educación es deber primordial del Estado.
- El Estado garantiza el derecho a la educación.
- El derecho a la educación incluye el disponer de iguales oportunidades para desarrollar las dotes naturales.
- Compete al Estado dictar las leyes, reglamentos y programas a los cuales se ajustarán la educación fiscal, municipal y particular, propendiendo a la coherente unidad del proceso educativo.
- Se reconoce a los padres el derecho de dar a sus hijos la educación que a bien tuvieren.
- La educación oficial es laica y gratuita en todos sus niveles.
- Se garantiza la libertad de enseñanza y de cátedra.
- La educación en el nivel primario y en el ciclo básico es obligatoria.
- Los planes educativos propenderán al desarrollo integral de la persona y de la sociedad.

⁵ Información tomada de datos proporcionados por el Ministerio de Economía y Finanzas

- El Estado formulará y llevará a cabo planes para erradicar el analfabetismo.
- El Estado fomentará, fundará y mantendrá colegios técnicos según las necesidades de las regiones y el desarrollo económico del país.
- Se garantiza la estabilidad y justa remuneración de los educadores en todos los niveles.
- En las zonas de predominante población indígena se utilizará como lengua principal de educación la lengua de la cultura respectiva; y, el castellano, como lengua de relación intercultural.
- Los recintos universitarios y politécnicos son inviolables.
- Son funciones de las universidades y escuelas politécnicas el estudio y el planeamiento de soluciones para los problemas del país.

Durante la década de los 90 se puede decir que la evolución del sistema educativo se dio en torno a tres aspectos elementales: el acceso a la educación, el nivel de educación de la población, y el análisis en términos espaciales que permiten determinar los niveles de desarrollo educativo de las provincias y cantones del país.

Por un lado el gobierno de Sixto Durán Ballén (1992 a 1996) planteó el tema educativo, en su último año, por medio de la reforma curricular, que transformó al preescolar en el primer año obligatorio de los diez años de la educación básica.

El acceso a la educación está sustentado por el compromiso suscrito por la necesidad de una Educación para todos (Jotiem, 1990)⁶, en el que

⁶ En la década de los 90 se declara %La década de la Educación para Todos+en Tailandia en la que se propusieron los siguientes objetivos:

1. Expandir las actividades de desarrollo y de cuidado del niño en la primera infancia, incluyendo intervenciones a nivel familiar y de la comunidad, particularmente en el caso de niños pobres, desfavorecidos y discapacitados;
2. Garantizar el acceso universal y completo de la educación primaria para el 2000;
3. Mejorar los logros de aprendizaje de manera que un porcentaje previsto de una cohorte de la edad apropiada (por ejemplo, el 80% de la población de 14 años) alcance o supere un nivel de conocimiento definido como necesario;

los objetivos definidos fue en torno a la Educación básica para Todos, abordando la construcción de aprendizajes y el proceso visto como un solo flujo ininterrumpido de educación permanente. Este documento fue ratificado en Dakar en el año 2000, con el objetivo principal de lograr la cobertura universal de la educación primaria.

El informe que presentó el Ecuador sobre el cumplimiento de *Educación para todos+* fue lo conseguido en la Educación Básica, las metas establecidas fueron:

- Debía llegar a todas las niñas y los niños de 0 a 5 años;
- La cobertura al 100% de la educación primaria y la culminación de ella por todos los niños y niñas;
- El mejoramiento de los resultados de los aprendizajes en las personas que están en el sistema formal de educación y de las que están fuera de él sin límite de edad;
- Los servicios de alfabetización o de formación acelerada para adultos,
- Y los "mensajes educativos difundidos por los medios de comunicación de masas".

En este contexto, se creó, el Programa "Nuestros Niños", financiado por el (BID) Banco Interamericano de Desarrollo en 1999 y, el papel del Ministerio de Educación es prestar servicios de educación formal, atención de salud y desayuno escolar a los niños y niñas escolarizados.

-
4. Reducir la tasa de analfabetismo de adultos hacia el año 2000 a un nivel que represente la mitad de la población analfabeta existente en el año 1990;
 5. Ampliar la oferta de educación básica y capacitación hacia otras destrezas consideradas esenciales para jóvenes y adultos, que adicionalmente incorpore en sus programas un mecanismo para la evaluación de sus efectividad en términos de cambios en comportamiento, y sus efectos en la salud, el empleo y la producción;
 6. Asegurar una mayor adquisición, por parte de individuos y familias, de las destrezas y valores necesarios para lograr un mejor estilo de vida y un desarrollo sustentable, impartidos a través de la acción social, de todos los canales educativos, incluyendo los medios de comunicación y otras formas de comunicación moderna y convencional.

El (MEC) Ministerio de Educación y Cultura, tiene el Programa de educación preescolar no convencional PRONEPE, que se ocupa de los niños y las niñas desde el primer año de Educación Básica.

Lamentablemente las metas propuestas no se han conseguido por la falta de continuidad en los programas emprendidos, la mayoría de ellos por falta de recursos.

Por otro lado los gobiernos de Jamil Mahuad y Gustavo Noboa (1998 a 2002) se comprometieron a "proporcionar atención y cuidado integral a los niños / as menores de seis años y a los grupos en indigencia" y a operativizar una política de educación inicial y de aprestamiento escolar.

El indicador que permite medir el cumplimiento de este propósito es la tasa de matrícula primaria, que expresa la relación entre los niños de 6 a 11 años que asisten a la escuela y el total de niños de esa edad.

TASAS NETAS DE MATRÍCULA POR NIVEL, REGIÓN Y SEXO		
NIVEL PRIMARIO		
REGIÓN	CENSO 1990	CENSO 2001
SIERRA	91%	91%
COSTA	88%	88%
ORIENTE	87%	88%
HOMBRES	89%	89%
MUJERES	89%	89%
PAIS	89%	89%

Fuente: (SIISE) Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador, 1997-2003.

El cuadro refleja que a pesar del compromiso que adquirió el país, no hubo cambios en la matrícula a nivel primario, por tanto la meta de cobertura del 100% no se ha cumplido. La población que ha sufrido las consecuencias es la indígena, y pesar del protagonismo y el papel del sistema de la Educación Intercultural Bilingüe.

En el país se mide la calidad de la educación midiendo los aprendizajes y evaluándolos, el resultado es el trabajo docente y el esfuerzo estudiantil así como también la aplicación de políticas e inversión del Estado. En 1997, se realizó la segunda evaluación (La primera fue en 1996) de la educación en el país a través del proyecto de evaluación conocido como el Sistema Nacional de Medición de Logros Académicos **APRENDO+**. Este proyecto fue ejecutado por el EB/PRODEC⁷ con la finalidad de contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación a través de información sobre los logros de aprendizaje, alcanzados por alumnos (as) de la educación básica.

APRENDO+, tuvo como objetivos⁸ principales: seleccionar los contenidos básicos y definir las destrezas fundamentales para cada área y grado, medir el dominio de destrezas⁹ fundamentales de Matemática, Castellano, Estudios Sociales y Ciencias Naturales, como un indicador de la calidad de la educación básica; y, realizar investigaciones sobre los factores asociados con el rendimiento de los estudiantes.

La información se la obtuvo sobre los resultados de la Evaluación con Referencia a Criterios, es decir la posición de los estudiantes con respecto a un dominio definido de destrezas cognitivas. Los planteles fiscales, particulares, urbanos y rurales, en los que se aplicaron las pruebas, fueron escogidos por la Escuela Politécnica Nacional y se aplicaron a los alumnos y alumnas de tercero, séptimo y décimos grados de Educación Básica, debido a que esos años son claves en el período de formación escolarizada

⁷ Qué es el EB/PRODEC: Educación Básica/ Proyecto de Desarrollo, Eficiencia y Calidad El Gobierno de Sixto Durán Ballén, suscribe el proyecto que es financiado por el BID.

⁸ MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA, EB/PRODEC, Sistema Nacional de Medición de Logros Académicos **APRENDO+** 1997.

⁹ DESTREZA.- Es un saber hacer, capacidad que la persona puede aplicar o utilizar de manera autónoma, cuando la situación lo requiere.

Fueron 20 profesores primarios de los CEM de Guayaquil, 9 especialistas de Matemática y nueve en Lenguaje y Comunicación de diversas provincias del país, los que intervinieron para el diseño de las pruebas.

Los resultados de las pruebas, evidenciaron lo siguiente:

Lenguaje:

- Comprensión lectora de los alumnos de educación básica es pobre.
- En los tres grados y en todas las destrezas evaluadas, el rendimiento de los planteles de la sierra supera a los de la costa.
- El dominio de destrezas en los planteles particulares es superior que la de los planteles fiscales.

Matemáticas

- En la prueba de matemáticas, en los tres años, el porcentaje de alumnos que se encuentra en el nivel de inicio es mucho más alto que el porcentaje que se encuentra en el nivel de avance.
- En los tres años, el porcentaje de alumnos que se encuentra en el nivel de inicio, es mayor en la costa que en la sierra.
- El porcentaje de alumnos que está en el nivel de dominio, en cada destreza, es mayor en la sierra que en la costa
- Las calificaciones promedio nacionales, permite afirmar que las conseguidas en la sierra son superiores a los de la costa.

Es indispensable determinar cuál fue la evolución de la educación de la población en el período 1990-2001 en el país, para lo cual es necesario analizar tres indicadores:

- El grado medio de escolaridad que es el número de años que, en promedio, han aprobado las personas de 24 años y más,
- La tasa de analfabetismo, dada en relación entre las personas de 15 años y más que no saben leer ni escribir, y el total de personas de la misma edad y más.
- La población con nivel universitario, que es el porcentaje de personas de 24 años y más que poseen formación universitaria, respecto al total de personas de esa edad.

EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN

REGIÓN	GRADO MEDIO ESCOLARIDAD		ANALFABETISMO		POBLACIÓN UNIVERSITARIA	
	CENSO 1990	CENSO 2001	CENSO 1990	CENSO 2001	CENSO 1990	CENSO 2001
SIERRA	6,8	7,5	13,2	9,30%	15	20%
COSTA	6,6	7,2	10,3	8,70%	13,8	17%
ORIENTE	5,4	6,2	12,5	9,30%	6,4	11,20%
HOMBRES	7,1	7,5	9,5	7,70%	15,9	18,70%
MUJERES	6,3	7,1	13,8	10,30%	12,5	17,50%
PAÍS	6,7	7,3	11,7	9%	14,2	18,10%

Fuente: SIISE 1997-2003

El cuadro refleja que el grado medio de escolaridad pasó de 6.7 a 7.3 años. Este avance se da en la primaria en la primera mitad de la década de los noventa, en 1995 el grado medio de escolaridad fue de 7.2 años, en la segunda mitad no se observan cambios. La tasa de analfabetismo, se redujo de 11.7% a 9% en la década de los 90 y la población con nivel universitario se incrementó de 14 a 18%, lo cual es consistente con el incremento de matrícula en este nivel.

Estos resultados en cuanto al analfabetismo denotan que la educación de la población en el país, ha mejorado en la última década, pero la característica es que la población beneficiada pertenece a la zona urbana, y en ella los grupos de estratos medios y altos. El analfabetismo se presenta en la población adulta y de la tercera edad.

EDUCACIÓN DE LA POBLACIÓN:				
DATOS	PRIMARIA COMPLETA		SECUNDARIA COMPLETA	
REGIÓN	CENSO 1990	CENSO 2001	CENSO 1990	CENSO 2001
SIERRA	67,40%	66,50%	25,50%	24,50%
COSTA	66,60%	65,90%	22,50%	21,50%
ORIENTE	62,60%	60,20%	14,20%	13,40%
HOMBRES	69%	66,80%	24,40%	22,60%
MUJERES	64,80%	64,90%	22,90%	22,40%
PAIS	66,80%	65,90%	23,60%	22,50%

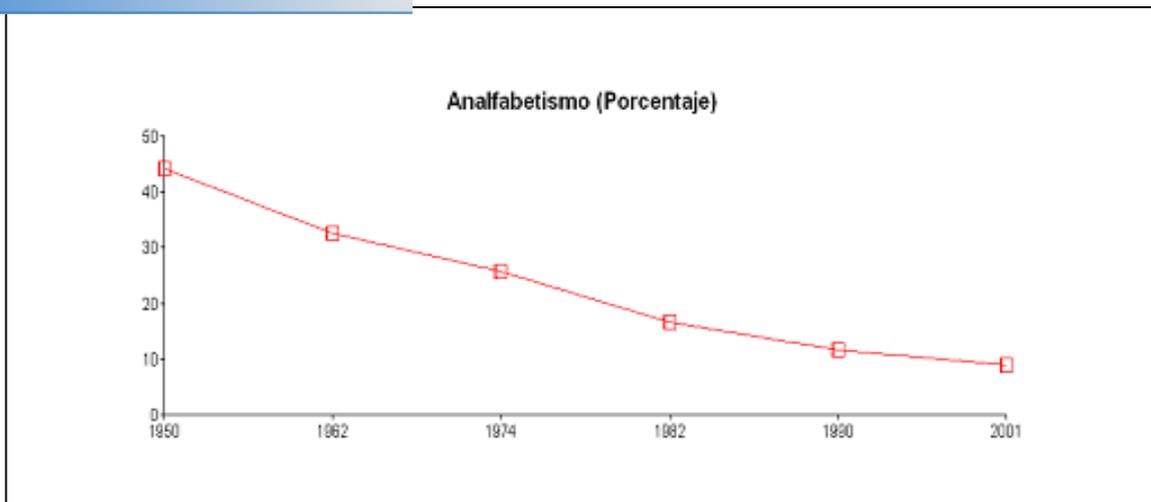
Fuente: SIISE 1997-2003

Del cuadro se deduce que la educación de la población respecto a la culminación de niveles primaria y secundaria completas, no tienen cambios, personas de doce años y más completan la primaria y representan el 66%, y la población de 18 años y más que ha terminado la secundaria representa el 23%. Podría decirse que hay un descenso porcentual de un punto en cada uno de los casos y una vez más los datos analizados reflejan que el país no ha avanzado en el cumplimiento de políticas educativas de cobertura.

La reducción del analfabetismo se puede ver en una comparación entre los años 1950 y 2001. El analfabetismo en el país descendió del 44% al 9,0% respectivamente¹⁰, ubicándonos en una situación aceptable en relación a otros países de América Latina. El ritmo bajo en los últimos años de la política para erradicar el analfabetismo se debe a la dificultad para alfabetizar a las personas de mayor edad y, la reducción del gasto público en educación y el empobrecimiento de los hogares¹¹.

¹⁰ SIISE 1997-2003, información estadística e indicadores hasta el 2001

¹¹ Ponce Juan. La educación a la espera de la Equidad y Calidad 1997



FUENTE: SIISE 2001

Sin embargo, en la actualidad persisten problemas gravitantes como por ejemplo las políticas educativas divorciadas de las particulares necesidades de la comunidad; escuelas unidocentes para una población dispersa; colegios que se crean al margen de las propuestas de la planificación; programas de estudio con contenidos disfuncionales; inestabilidad del docente en un lugar de trabajo; limitada capacidad física instalada para facilitar el acceso a los niveles educativos; altos índices de repetición y deserción; bajo rendimiento interno y escasa productividad externa y lo más importante los actores directamente involucrados en la educación no conciben un modelo educativo que direcciona a formar un individuo como ente social, integrado a la comunidad para que sea útil a la misma

La situación actual en la educación es:

- Aproximadamente 100.000 niños no acceden al primer año de educación básica,
- Uno de cada 10 niños repite el segundo año de educación básica,
- Dos de cada 10 escuelas no tienen electricidad y agua potable,
- El promedio actual de escolaridad es de 7.3 años

- La tasa de analfabetismo en la población mayor de 15 años, es de 9%
- Uno de cada 3 niños no llega a completar los 6 años de educación primaria.

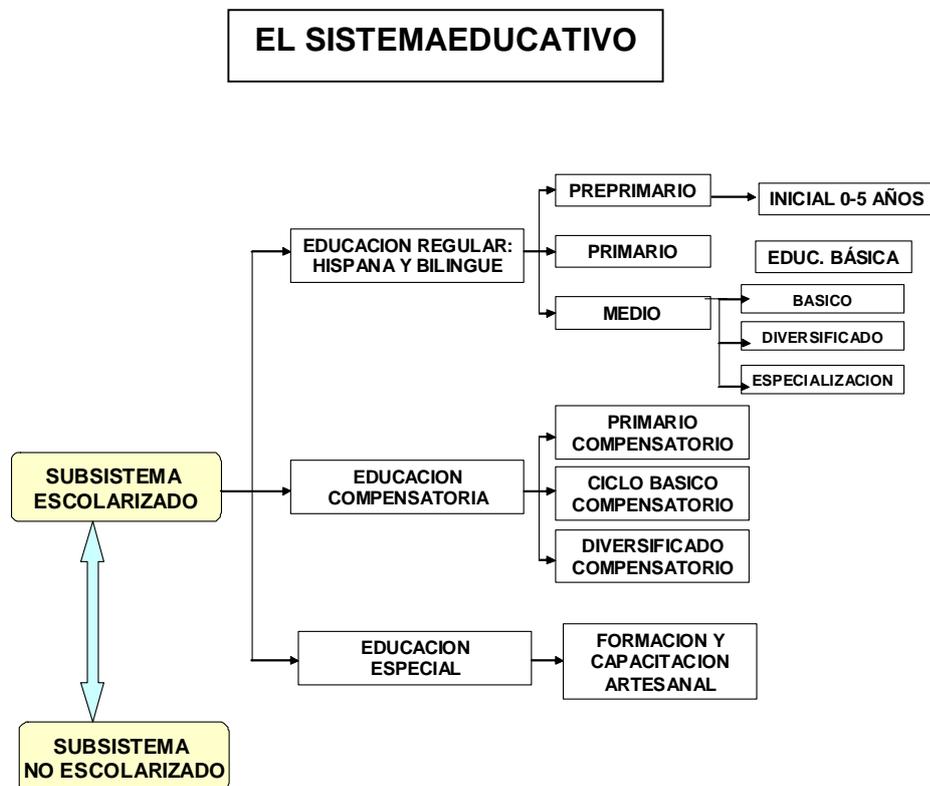
Del presupuesto del Gobierno Central se ha destinado a la educación en porcentaje lo siguiente (no incluye las asignaciones para Universidades):

1996	16,5%
1999	10.3%
2000	6.9%
2002	12.5%
2003	11.7%
2004	12.3%
2005	12.6%

La evolución del sistema educativo no se registra únicamente con la existencia de preceptos constitucionales o de una estructura y administración de un organismo rector de la educación, es necesario contar con un modelo educativo adaptado a las particularidades condiciones socio-culturales pero, lamentablemente, sin la convergencia política, sumada la ética y lo moral, no se podrán cumplir y realizar las estrategias previstas para el 2005.

Estas estrategias son: Impulsar la universalización de la educación básica de calidad; sostener y ampliar acciones de vigilancia ciudadana a nivel nacional y local; crear espacios de diálogo, desarrollo del pensamiento, y fortalecimiento de presencia nacional e internacional. Las metas son:

- Lograr acceso y permanencia de todos los ecuatorianos y ecuatorianas a una educación de calidad, donde la educación básica y el bachillerato sean una meta.
- Adoptar estándares de calidad en educación, considerando la diversidad étnica y cultural del país e incluyendo formación en valores éticos, morales y cívicos.
- Ubicar al Ecuador como uno de los países con mejor índice en educación básica dentro de la región.



1.2 El Modelo Educativo en el Ecuador

La educación en el país ha sido desarrollada en corrientes pedagógicas y de desarrollo basadas en los principios de la Escuela Activa, sobre todo la metodología decrolyana¹² aplicada a la escuela primaria, luego se aplica el sistema de la escuela de la nueva era, pero siempre ha primado sistemas extranjeros impuestos.

Un modelo educativo integra el factor pedagógico, administrativo, docente y se lo construye mediante un proceso integrador que permita obtener el objetivo final que es formar a un individuo capaz de identificar causas, relacionarse con los demás, integrando a la sociedad.

Para Juan Pablo Bustamante, representante por la UNICEF en el Ecuador, considera que no hay un Modelo Educativo en el país, por que es un país muy diverso. No es un problema pedagógico el que existe, el problema es político. El problema del actual modelo educativo es concebir el sistema educativo como autoreferenciado, se busca la calidad educativa y, lamentablemente, no se busca la consecución de los objetivos, que es la realización de las personas y conseguir que la sociedad sea libre.

¹² www.monografias.com. DECROLY: La propuesta pedagógica decrolyana propone una verdadera educación por la acción. Surgió simultáneamente con el de Montessori, y como él tuvo su punto de partida en la educación de los niños anormales, en 1907. Se basa en la actividad individual y colectiva de los niños, pero acentúa su idea de [la globalización](#) de la vida anímica, a la que se acomodan sus [métodos](#) de los centros de interés y de las ideas asociadas, que rompen la rigidez del [programa](#) escolar. Importante también en este sentido es su concepción de [la lectura](#) ideovisual, que parte de las frases y palabras en vez de las sílabas y letras como los métodos ordinarios. Finalmente hay que señalar en él la importancia que da al [ambiente](#), tanto dentro como fuera de la escuela, quebrando también la ordenación rígida del mobiliario y acentuando la necesidad de un medio natural.

El Modelo educativo, debe verse como un procedimiento artesanal, que por lo general conduce a un mismo resultado, y el centro de la educación no es la metodología, es la misión, es decir todas las metodologías o modelos son buenos si consiguen su resultado, si se logra la humanidad de la persona que aprende. El aprendizaje y el cumplimiento de su misión, es proteger el bienestar de los niños por encima de todo. El modelo tiene que tener sentido histórico, político y pedagógico. Si bien el modelo es importante, sin embargo hay mandatos previos que son de orientación humana, y tienen que ver con procesos anteriores. El modelo no es solo enseñar, el alumno aprende de una relación horizontal.

El Modelo en el país para Juan P. Bustamante debe ser que la educación tenga como objetivo central a la reproducción de la cultura y la construcción de la cohesión social, es decir saber compartir y convivir con otro que no es la familia sino la comunidad, por tanto el modelo de democracia tiene un espejo en la escuela. Otro error es concebir a la educación como un mecanismo y no concebir el aprendizaje como un proceso integral.

El aprendizaje debe manejarse en tres ejes fundamentales dice Juan Pablo Bustamante: Primero el mundo del conocimiento y las acciones orientadas al éxito esto es aprender a sumar, a escribir, leer entre otras. El éxito puede ser personal o colectivo, por tanto se aprende a tener éxito. Otro eje es el mundo de las normas, el entendimiento. Y el último eje es aprender a expresarse, relacionado con la dramaturgia, aspecto subsegitivo. Estos tres ejes llevan a la finalidad de la educación, es decir con las tres herramientas obtener como resultado la emancipación y la búsqueda de libertad de las personas, emanciparse de la ignorancia, de las necesidades, de las debilidades.

El autor asume que el modelo educativo actual responde al tipo de país que hemos soñado, y esto permite reflexionar que lo poco que hay es porque eso es lo que hemos querido. El modelo educativo debe confluir el criterio de gobierno y abarcar el componente técnico, administrativo, pedagógico y mirar el objetivo que es que los niños aprendan.

Para la Doctora Fabiola Moscoso, funcionaria del Ministerio de Educación que actualmente se encuentra trabajando en la Dirección Nacional de Educación Básica, el problema de la educación existe porque no hay conciencias social, política y económica. El Modelo educativo debe ser desarrollado para que el ser humano sea capaz de crear, tener mente innovadora, y la reforma curricular va a ser eficiente en una escuela de desarrollo que supere la lucha, entre otras situaciones la lucha de poderes.

El primer Congreso Internacional de Nuevos modelos de orientación e intervención psicopedagógica¹³ es un modelo con enfoque humanista, psicopedagógico y constructivista-ecológico, es un modelo integral que abarca varias áreas de intervención. El apoyo psicopedagógico es un componente fundamental de la orientación que permiten que las actividades docentes y educativas converjan en función del desarrollo de la personalidad integral del alumno.

Un modelo educativo considera el proceso enseñanza-aprendizaje, desde la educación pre-escolar, existen ejes instruccionales y formativos. Los ejes instruccionales son los campos científico (ciencia matemática, ciencias sociales, ciencias naturales), tecnológico (tecnologías educativo-

¹³ Nuevos Modelos de Orientación Psicopedagógica, realizado en Quito del 15 al 17 de noviembre de 2004, organizado por la Dirección de Educación Municipal, tuvo como objetivo innovar contenidos, renovar paradigmas, cambiar criterios en relación a la orientación educativa tradicional y que los estudiantes logran aprendizajes significativos que aseguren su educación y calidad de vida.

productivas) y cultural (desarrollo artístico, desarrollo físico, idioma 1, 2, 3). Los ejes formativos son: conocimiento y práctica de los derechos humanos; desarrollo del trabajo dignificador y productivo; dimensión ecológica de la educación; auto-gestión comunitaria en el contexto de un proceso cogestionario; desarrollo sistemático de la investigación en todas las instancias del proceso educativo; práctica educativa basada en la ciencia, la tecnología y el saber popular actualizado y diversificado; desarrollo de todas las manifestaciones de la cultura; praxis educativa que vincule la teoría con la práctica; y, dimensión poblacional en el proceso de formación cultural y humana. Finalmente, cabe manifestar que las políticas, objetivos y estrategias para satisfacer las necesidades educativas de la población y elevar los niveles de eficiencia del proceso enseñanza-aprendizaje suponen partir de tres criterios generales:

Jontiem manifiesta que la primera infancia abarca procesos de aprendizaje ofrecidos a los/las infantes desde los tres meses de edad. Los objetivos propuestos para el nivel primario son desde la demanda, desde los factores extraescolares asociados al escolar y desde los aprendizajes pertinentes y significativos ligados a los espacios culturales. Esto determina la importancia de las variables de la oferta educativa y de su capacidad instalada para asegurar la cobertura, la eficiencia interna y la eficacia medida por los aprendizajes básicos conseguidos.

El investigador y periodista argentino Daniel Prieto Castillo (1995), quien en un trabajo conjunto con Francisco Gutiérrez¹⁴ proponen %o Recuperar para la práctica educativa al interlocutor, a los seres que participan en ella+, señalan que lo pedagógico en la educación nace en el sentido de la preocupación por el otro, por el aprendiz que aparece en tantas propuestas a lo largo de la historia, pero en especial en nuestro

¹⁴ Francisco Gutiérrez, Español, Doctor en Filosofía y profesor de Historia, Lengua y Literatura, Conferencista y Articulista.

tiempo y proponen el concepto de Mediación Pedagógica así: "Llamamos Pedagógica a toda mediación capaz de promover y acompañar el aprendizaje de nuestros interlocutores, es decir, de promover en los educandos la tarea de construirse y de apropiarse del mundo y de sí mismos". Lamentablemente, en el país, el modelo educativo está asociado únicamente a la calidad de la educación, la cual no abarca todo un proceso un diseño que abarque concepto como los expuestos por los investigadores antes mencionados. La calidad es analizada como falta de capacitación docente,

Todo lo analizado, induce a la necesidad de revisar el Modelo Educativo en el país, con el aporte de todos los actores: empresarios, políticos, educadores, alumnos, militares, clérigos entre otros. El objetivo es conceptualizar y redimensionar el proceso educativo, con el propósito de cultivar la educación científica tecnológica para el desarrollo del ser humano y prepararlo para afrontar con inteligencia instrumental, racional y ética a los retos del desarrollo sustentable. El Modelo educativo es esencialmente humanista ya que tiende principalmente al desarrollo del ser humano¹⁵.

En consecuencia, hay que formular nuestras políticas futuras desde la atención preferente al sujeto de los aprendizajes, sobre todo a los más desposeídos, y desde los factores familiares y comunitarios que les afectan, sin por eso descuidar las variables que mejoran la calidad de la oferta educativa.

Esta perspectiva engrana con la búsqueda de la integración coherente de las políticas sociales en un conjunto totalizador, y con la

¹⁵ www.cenidet.edu.mx. Septiembre 2004 Boletín comunicando. José Flores y Carlos Beltrán

relación operativa de lo educativo con salud, nutrición, vivienda y trabajo desde una óptica de equidad.

El eje del a III Consulta Nacional "Educación siglo XXI+", es el de la calidad de la educación en todos sus niveles. Pero hablar de calidad implica hablar de políticas educativas diseñadas en el corto y mediano plazo, es indispensable evaluar el nivel académico de manera permanente, sistemática y que sus resultados sirvan como lineamientos para establecer un diseño curricular para construir un modelo educativo.

Raúl Vallejo, en un artículo en el suplemento del Diario el Comercio dice:

"Es urgente que el MEC plantee programas pilotos de alta exigencia académica y que se asocie al sistema de Bachillerato Internacional, que invierta en bibliotecas escolares y que desarrolle una red escolar para optimizar el uso de computadora en la mayoría de escuelas. La Educación pública de calidad es un derecho y es un deber por el que debemos luchar y la consulta es una oportunidad para acuerdos y compromisos en ella"¹⁶.

Considera además que la piedra angular de todo esfuerzo es la formación permanente del docente, así como el requerimiento de un salario profesional que de a los maestros un salario profesional, para ocuparles a tiempo completo en la escuela.

En las últimas dos décadas hemos asistido al derrumbe de las políticas públicas en educación. No se han construido políticas de Gobierno, mucho menos políticas de Estado. La mayoría de los planes, programas y proyectos que en educación los gobiernos de turno

¹⁶ RAUL VALLEJO, Suplemento Educación, Periódico Mensual del Proyecto EL COMERCIO VA A LAS AULAS. Diciembre 2004.

ofrecieron implementar a lo largo de su gestión han sido un claro ejemplo de fracaso. Por tanto el gobierno es el principal precursor de un cambio en el modelo educativo, la decidida participación, y decisión viabilizará proyectos referentes al tema.

1.3 El Marco Legal del Sistema Educativo

El marco legal del Sistema Educativo está determinado por lo contemplado en la Constitución y La ley de Educación. Las leyes que permiten la aplicación en la ejecución del presupuesto público son: La ley de Presupuestos, La Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, la Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal-LORETF, Ley Orgánica de Administración Financiera y Control-LOAFYC, Ley Orgánica de Contraloría General del Estado (LORETF), y la Normativa de Sistema de Administración Financiera-NSAF.

Las principales consideraciones son las siguientes:

- **La Constitución contempla:**

La Constitución Política de la República en su Art. 66 manifiesta que la educación es un derecho irrenunciable de las personas, deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social. Es responsabilidad del Estado definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar estos propósitos+

El Art. 67 señala la educación pública será laica en todos los niveles; obligatoria hasta el nivel básico, y gratuita hasta el bachillerato o

su equivalente. En los establecimientos públicos se proporcionarán sin costo, servicios de carácter social a quienes los necesiten. Los estudiantes en situación de extrema pobreza recibirán subsidios específicos+.

Art. 68 expresa %El sistema nacional de educación incluirá programas de enseñanza conformes a la diversidad del país. Incorporará en su gestión estrategias de descentralización y desconcentración administrativas, financieras y pedagógicas. Los padres de familia, la comunidad, los maestros y los educandos participarán en el desarrollo de los procesos educativos+.

Art. 71 dice %En el presupuesto general del Estado se asignará no menos del treinta por ciento de los ingresos corrientes totales del gobierno central, para la educación y la erradicación del analfabetismo,õ .+

En los art. 259 de la Constitución dice %El presupuesto general del Estado contendrá todos los ingresos y egresos del sector público no financieroõ +.

Las leyes que facultan la asignación de recursos y la ejecución de los mismos son las que a continuación se detalla

- **En la Ley de Educación se contempla:**

La base legal de la Educación se sustenta en la Ley de Educación. La primera Ley se diseñó en el año de 1934 y desde entonces se han dado reformas en los años 1936, 1945, 1946, 1964, 1977, 1978 y la última y que está vigente es la de 1983, existe el proyecto de reforma a la Ley que se encuentra archivada en el Congreso desde 1998, uno de los fundamentos es que la propuesta de reforma no es consistente con el sistema actual es decir se contradice con lo que se hace. Esta Ley es

calificada con jerarquía y carácter de Ley Orgánica, dado por Resolución Legislativa No. 22-058, publicada en Registro Oficial 280 de 8 de Marzo del 2001.

La Ley de Educación expedida el 3 de mayo de 1983 Número 127, publicada en el RO 484, determina que:

- a) La autoridad superior del Ramo es el Ministro de Educación y Cultura;

Los principios generales de la Ley en su Art. 1 dice:

+ La presente Ley tiene como objeto fijar los principios y fines generales que deben inspirar y orientar la educación, establecer las regulaciones básicas para el gobierno, organización y más funciones del sistema educativo y determinar las normas fundamentales que contribuyen a promover y coordinar el desarrollo integral de la educación.+

%Art. 2.- La educación se rige por principios, siendo los más importantes los siguientes:

- a) La educación es deber primordial del Estado, que lo cumple a través del Ministerio de Educación y de las Universidades y Escuelas Politécnicas del país;
- c) Es deber y derecho primario de los padres, o de quienes los representan, dar a sus hijos la educación que estimen conveniente. El Estado vigilará el cumplimiento de este deber y facilitará el ejercicio de este derecho;

- e) La educación oficial es laica y gratuita en todos sus niveles. El Estado garantiza la educación particular;
- f) La educación tiene sentido moral, histórico y social; se inspira en los principios de nacionalidad, democracia, justicia social, paz, defensa de los derechos humanos y esta abierta a todas las corrientes del pensamiento universal;
- g) El Estado garantiza la igualdad de acceso a la educación y la erradicación del analfabetismo;
- j) La educación promoverá una auténtica cultura nacional, esto es, enraizada en la realidad del pueblo ecuatoriano.+

En la ley de Educación en su Art. 3 determinan los fines. En los art. 4, 5, 6 se detallan la estructura del sistema educativo, el subsistema escolarizado, el subsistema no escolarizado. Ya en los art. 7,8,9 se exponen las disposiciones de la educación regular, el objetivo del nivel primario. De la misma manera en los art. 10,11, 12, 13 y 14 se explica el contexto de la educación en el nivel medio, el ciclo básico, el ciclo diversificado y el ciclo de especialización. En los art. 15, 16, 17 se explican los ámbitos del Ministerio de Educación y Cultura. A partir del art. 18 hasta el art. 21, se da a conocer el carácter gratuito y obligatorio de la educación. En el Art. 22 se dispone la funcionabilidad del MEC, (**ver anexo 1**).

Así mismo, el proyecto de Ley Orgánica de Educación contiene disposiciones relevantes, encaminadas a orientar hacia la calidad de la educación, rendición de cuentas, mayor participación de los padres de familia en las Instituciones educativas, un mejor control de costos de la educación particular, creación de organismos Técnico-Académicos, entre

otros. Un extracto del proyecto de ley orgánica de Educación que se encuentra en el Congreso, dice (õ) %Esta Ley concibe a la educación como un área estratégica de desarrollo orientada por políticas de Estado, es decir, como un objetivo nacional y causa común de todos; con una visión a mediano y largo plazos, que rebase el tiempo de duración de un gobierno o de un Ministro de Educación.

Para lograr estos objetivos, se busca que la Ley Orgánica General de Educación permita y posibilite la aplicación de un sistema educativo que contemple:

- La reorganización del Ministerio de Educación, para que sea ágil, eficiente, aliente la toma de decisiones técnicas en instituciones educativas, asesore sus propuestas pedagógicas, favorezca la vinculación con la comunidad y se preocupe por la profesionalización, capacitación y la formación permanente del docente, el apoyo a la gestión institucional de los establecimientos, unidades educativas y la evaluación del cumplimiento de las metas propuestas (õ)+ (õ)+La descentralización del sistema de concursos, nombramientos, permutas, ascensos, contratación, pago, estímulos, sanciones, capacitación y profesionalización de los docentes, sin menoscabar el cumplimiento de la obligatoriedad estatal de financiar la educación pública y de garantizar la estabilidad profesional y sin perjuicio de buscar los mejores elementos humanos y de ejercer un control cercano de los mismos (õ)+.

En el art. 20 se propone realizar la inclusión de dos artículos nuevos (aún no numerados) de texto:

(õ) Art.... La adecuación de las políticas generales en materia educativa para cada provincia o cantón será responsabilidad de la

Dirección Provincial de Educación en coordinación con el Consejo Provincial y los Concejos Municipales, respectivamente. (õ)

(õ) Art. En materia educativa, cada uno de los Consejos Provinciales y Concejos Municipales deberá cumplir las siguientes funciones:

- a) Trabajar en coordinación con la Dirección Provincial de Educación, organismo desconcentrado del Ministerio de Educación;
- b) Adecuar la aplicación del plan decenal de educación en su jurisdicción, de acuerdo a sus condiciones territoriales, culturales y étnicas;
- c) Definir estrategias para apoyar el logro de la calidad, la cobertura universal de la educación y la gratuidad del servicio educativo público;
- d) Coordinar la ejecución de programas sociales anexos a la educación, en conformidad con lo establecido en el Art. 97 de la presente ley;
- e) Emitir informes de las prioridades provinciales y cantonales a la Dirección Provincial de Educación, para la creación de instituciones educativas en la jurisdicción; y participar en la dotación de infraestructura educativa (õ).

Otro cambio que se da es en el Art. 23. (õ). Art.23.- La Educación Formal contempla así mismo:

- Educación Especial,
- Educación Técnica,
- Educación Artística

En la Ley vigente dice Art. 21.- El Sistema Nacional de Educación comprende la educación formal y la no formal: La educación formal es la que establece una sucesión regular de períodos lectivos, sujeta a políticas curriculares progresivas en un sistema de niveles de estudios consecutivos sometidos a disposiciones reglamentarias sobre límite de edad, secuencia y duración, conducentes a la concesión de certificaciones y títulos.

Por otra parte, en la Ley de Presupuestos, La Ley Orgánica de Contraloría General del Estado, y en la Normatividad del Sistema de Administración Financiera entre las disposiciones se contempla

La Ley de Presupuestos del Sector Público y su Reglamento, la LOAFYC, la Ley Orgánica de Contraloría General del Estado, la LORETF y la NSAF regulan lo referente a los procesos administrativos del sistema nacional de presupuestos públicos, la solicitud y transferencia de recursos, las modificaciones presupuestarias, los proyectos de inversión plurianuales, la aplicación de los principios de contabilidad gubernamental y de gestión, y los deberes, responsabilidades y sanciones de los actores del proceso presupuestario.

La Ley Presupuestos del Sector Público entre las disposiciones más importantes establece: en sus artículos 9 y 11 %El Ministerio de Economía y Finanzas . MEF, es el ente rector del Sistema Nacional de Presupuesto Público que comprende las políticas, técnicas, acciones y métodos para la programación, formulación, aprobación, ejecución, control, evaluación y liquidación de los presupuestos¹⁷.

La LORETF en su Art. 3 garantiza un crecimiento del gasto primario hasta del 3.5% en términos reales, el cual se presenta en la proforma del presupuesto del gobierno central.

1.4 Inversión en el Sector Educativo y desarrollo

Si la política educativa es ampliar la cobertura y erradicar el analfabetismo, la inversión en educación y la política educativa se ha

¹⁷ Ley de Presupuestos del Sector Público. Ley No. 18. Registro Oficial, Suplemento 76 / 30 de Noviembre de 1992.

direccionado a: construcción de infraestructura escolar y fomento de la educación técnica (1984-1988); alfabetización, producción de textos escolares, transformación de los normales en institutos pedagógicos y nueva ley de carrera docente y escalafón del magisterio (1988-1992); reforma curricular de la educación básica (1992-1996). Desde 1998 en adelante la tendencia es hacia la formulación de programas y proyectos con financiamiento y asesoramiento internacional y también nacional.

La Inversión en Educación corresponde todas las actividades que el Estado realiza para atender los objetivos de la educación. En este sentido en el presupuesto del Nivel Central, se asignan las partidas destinadas a inversión, a través de proyectos de inversión, programas que son razón de ser del MEC, convenios con diferentes instituciones como el Programa de Alimentación Escolar, UNESCO, Andrés Bello entre otros. El nivel de ejecución de las asignaciones destinadas a inversión generalmente no se dan en su totalidad es decir la posibilidad de ejecutarlas es del 50%.

El mayor rubro que se ha destinado para inversión en el país es para obras de infraestructura escolar, el programa de alimentación escolar, redes amigas y el programa de escuelas unidocentes. Para capacitación los rubros son mínimos.

En el país hay que analizar que la inversión en capital humano calificado implica el cómo construir una persona productiva que cree valor agregado en todos sus actos públicos y privados, que tenga gran impacto en la economía¹⁸. La inversión en educación comparándola con Estados Unidos, Corea del Sur, Japón o Singapur es determinante para entender que es necesario conseguir que los años promedio que completa una persona en la fuerza de trabajo en estos países es de 12 años, en

¹⁸ www.dlh.lahora.com.ec El Ecuador del Mañana

cambio, en el Ecuador, es de apenas 4 años. Con ese capital humano es muy difícil desarrollar o convertir a un país en competitivo.

La nula inversión en el capital humano está dada principalmente por la baja eficiencia del gasto en educación y la mala focalización del gasto en subsidios. Esto ocasionado por un control que genera actos de corrupción, se hace sobre insumos y es un control ex-ante en vez de ex-post de resultados. Esto hace muy difícil la ejecución del presupuesto, porque ejecutar y legalizar un contrato es tarea titánica de meses de gestión burocrática, entre el Ministerio de Economía y sus intermediarios.

Para Gregorio González, (periodista) asesor técnico del Consejo Escolar de la comunidad de Madrid, considera que la política educativa debe ir enfocada en la Calidad como objetivo de la Educación+ y para ello, es necesario contar con orientadores con enfoques psicopedagógico, conocidos como especialistas para personalizar la educación, es decir una combinación de ciencias, principalmente la psicología y la educación, conforman esta disciplina dedicada a conocer a los alumnos y atender sus necesidades individuales, ligadas a sus familias y profesores.

Para el autor, la orientación es el distintivo para alcanzar niveles altos de calidad educativa, el nivel de preparación de orientadores y maestros tiene un impacto multiplicador poderoso en los alumnos, Elevar la calidad educativa de un país, demandan o solo de más gasto, sino de esfuerzos para subir el profesionalismo de los educadores, por tanto es necesario establecer como reto más rigor en las carreras de educación, habrá que conformar grupos multidisciplinarios desde los psicólogos hasta el empresario, apoyándose y trabajando conjuntamente.

Con una política social efectiva, que cuente con eficiencia en la asignación de beneficios, es necesario que los funcionarios públicos y el

equipo de trabajo o de gestión pública que rodea al nuevo Gobernante sea capaz de convertir el sueño del Líder, que apueste por el cambio, no de Presidente, sino de actitudes proactivas en función de país con perfiles técnicos y rostro humano, que guarden el necesario equilibrio entre la experiencia, el valor agregado y la profesionalización que requiera cada función pública o privada, en la solución de los múltiples problemas del país.

La educación técnica y profesional tienen ante sí un gran reto, enmarcado en la necesidad de contar con una mano de obra especializada que contribuya a que los procesos productivos se intensifiquen y se desarrolle la capacidad productiva del sector empresarial, industrial y de servicios del país: la educación para la vida personal y para mejorar la vida de los demás con la aplicación de las diferentes tecnologías. Una metodología en los institutos técnicos es la formación por competencias laborales desde el diseño curricular para el nivel superior y medio. Esta propuesta se desarrolló para formar un profesional de nivel superior competente, que esté a tono con las exigencias actuales de la industria y las tendencias que existen en el mundo sobre la formación profesional.

1.5 Los Retos Educativos a inicios del siglo XXI.

El Contrato Social por la Educación concluyó que el gran reto para el país es estar concientes que ~~%~~ Solo la educación cambia al Ecuador+, por tanto los objetivos deben ser: asumir a la educación como un instrumento para generar un nuevo proyecto de país, adoptar la exigencia por una mejor educación para todos, generar condiciones para que el país construya un gran Acuerdo Nacional, colocar a la educación en la agenda política del país.

La política de estado debe desarrollar un modelo educativo que supere las inconsistencias del actual, que no le ha permitido al país tener una educación que cumpla su misión, como el acceso y la permanencia de todos los ecuatorianos y ecuatorianas a una educación de calidad, con atención a la educación básica y bachillerato, y erradicar el analfabetismo. Es necesario Invertir en Educación, desarrollando capacitaciones continuas modernas y alternativas, facilitando la infraestructura, dotando de material didáctico oportuno. Involucrar en este proceso a todos los actores de la sociedad ecuatoriana, desde los ONGS hasta los educandos. Transferencia de recursos respondiendo a una distribución equitativa para el área social. El modelo actual debe orientarse a una reestructura, a una modificación y cambio conceptual; es decir, debe permitirle al país contar con individuos con capacidades desarrolla, innovadoras, creativas, para lo cual la metodología cualquiera que sea debe conseguir ese objetivo. Esta es la contribución que la educación le da al proceso productivo, puesto que está formado para desempeñar cualquier labor y de la mejor manera, se propende a ser competitivos porque se están creando las condiciones para ello.

Por el momento el desafío propuesto por el MEC es que en el mes de abril de 2005, inicie el proyecto de universalización del primero de básica, para ello se requiere la decidida participación, tanto de los gobiernos locales como del gremio de la Unión Nacional de Educadores.

El programa de universalización del primero de básica que es coordinado por el Contrato Social, en el presupuesto para el ejercicio fiscal del 2005, tienen una asignación de \$2,8 millones de dólares, esto refleja un primer paso de atención que el Estado le está dando para impulsar proyectos que el país requiere.

Más de 750.000 niños /as de entre 5 y 17 años están fuera del sistema escolar¹⁹, El 32.3% no ingresaron al sistema educativo y representan 503.244 jóvenes. Esto refleja el nuevo reto para todo el país, se requiere una vez más de conciencia social, de voluntad política. El país espera a nuevos líderes que tengan la visión de insertar al país en un proceso de modernización integral, que aborde problemas sociales y de solución, que incorpore reformas y continuidad política.

Lo analizado en el párrafo anterior debe ir de la mano con el desarrollo de los valores éticos fundamentales del ser humano para lo cual debe darse un gran impulso a la formación en valores, a través de hábitos como la lectura.

Las consideraciones a las que llegó la sociedad civil en mayo del 2005, en el Foro *Inversión Social y Calidad del Gasto en Educación*, proponen como retos:

- Mejorar la calidad del gasto pero también incrementar este último
- Crear condiciones necesarias para desconcentrar con eficiencia el sistema.
- Establecer un sistema nacional de planificación que unifique acciones de largo plazo.
- Convertir a la educación en una prioritaria política de Estado.
- Fomentar la estabilidad política del sector, especialmente en el MEC.
- Priorizar la educación preescolar, primaria y secundaria.
- Impulsar el cumplimiento de los 10 años de educación básica de calidad para todos.
- Transparentar la información y contar con indicadores pertinentes.
- Alentar la participación ciudadana en la toma de decisiones y en el control.

¹⁹ Indicadores del Contrato Social. SIISE 2003.

- Mejorar la infraestructura de escuelas y colegios
- Mejorar el sistema actual de evaluación de la educación.
- Valorar económica y socialmente a los maestros y capacitarlos de forma permanente.

Superar los principales problemas del sector educativo es para el gobierno la oportunidad de reivindicarse. Se requiere de claridad y acuerdo en las políticas, desconcentrar el presupuesto, establecer un verdadero sistema presupuestario. En este contexto otro reto es superar la asignación inequitativa al interior de la asignación que del presupuesto del Gobierno Central le corresponde a Educación. Es decir, si se consideran que educación también son las Universidades y Politécnicas del país, estas últimas se llevan la mayoría de los recursos que se destinan a la educación. Para el presente año (2005), las universidades recibirán 276 millones de dólares en calidad de preasignaciones a más del 2 y 3% del presupuesto del Gobierno Central.

Invertir en Educación y desarrollar estrategias para un nuevo modelo educativo, le permitirá al país avanzar y tener oportunidades de crecimiento.

La década de la alfabetización (2003-2013) de Naciones Unidas, es un programa mundial de alfabetización que abarca a niños, jóvenes y adultos. En este contexto, el Ecuador preparó como estrategia hacia un Ecuador que lee y escribe+

En este sentido el Ecuador debe trabajar por institucionalizar la orientación educativa y profesional, plantear la excelencia como eje central, la evaluación permanente, establecer indicadores de desarrollo educativo, asignación y financiamiento suficiente, establecer alianzas y convenios a través de cooperación internacional, todo esto con el fin de



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

diseñar modelos educativos y de administración que permitan al ciudadano ecuatoriano insertarse en el mundo globalizado que hoy más que nunca demanda, ideas nuevas, precursoras de cambio, armonizadas con un apolítica nacional. Pero, sobre todo, el reto será encajar el sistema educativo con líderes capaces de hacer política, de llegar a atender las grandes necesidades de un mundo que cambia rápidamente.

CAPITULO II

EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, ORGANISMO RECTOR DE LA EDUCACIÓN EN EL ECUADOR

2.1 El Ministerio de Educación y Cultura

El MEC se fundó el 16 de abril de 1884, en la presidencia de José María Plácido Caamaño (Ministro, Julio Zaldumbide). El decreto que fue aprobado contenía:

(õ) La Convención Nacional del Ecuador de 1884 en su decreto señala:

Art. 1.- Establécese además de los tres Ministerios de Estado de que habla la ley de régimen del interior vigente, otro Ministro de cuya incumbencia será los negocios relacionados con la Iglesia y lo concerniente a la Instrucción Pública Justicia, Estadística y establecimientos de Caridad y Beneficencia.

Art. 2.- Habrá en este Ministerio un Subsecretario, dos jefes de Sección y tres amanuenses. La obligación de éstos será determinada por el Ministro respectivo en el reglamento interior correspondiente.

Art. 3.- Suprímase el empleo de Director de Instrucción Pública.

Art. 4.- Quedan reformadas las leyes que a ésta se opongan, y, especialmente, las de Régimen Administrativo e Instrucción Pública.

Son 115 Ministros, hasta el 2005, que han pasado por el MEC, y, debido a situaciones políticas, en los últimos 10 años han sido 10

ministros. Todos ellos participando en mayor o menor medida desde la fundación de este Ministerio.

En el sistema educativo fiscal, a nivel nacional, el MEC tiene bajo su responsabilidad: 112.500 maestros fiscales, 8.100 maestros bonificados y aproximadamente 20.000 funcionarios administrativos, para atender a cerca de 3 millones de niños y jóvenes estudiantes de los niveles: inicial, preprimario y medio de los sectores fiscal, fiscomisional, particular y municipal.

VISIÓN DEL (MEC) MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA.

%) Liderar el desarrollo de la educación y cultura en el país, como entidad rectora, descentralizada, eficiente y de calidad, desde una concepción amplia e intersectorial, concertada en un nuevo modelo educativo integral, diversificado y flexible que genere aprendizajes permanentes en la ciudadanía y considera a la educación como una fuerza productiva, un eje transversal y una condición fundamental del desarrollo personal, familiar, comunitario y nacional, sujeto a rendición de cuentas y contraloría social (õ)²⁰.

MISIÓN DEL (MEC) MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA.

%Dirigir el sistema educativo nacional en un sentido amplio e integrador, a través de un a gestión eficiente y descentralizada, que garantice la formación de capital humano que posibilite la construcción de un nuevo proyecto de país para todos, con justicia social, solidario y competitivo, fundamentado en políticas educativas y culturales de Estado+.

²⁰ Ministerio de Educación y Cultura, Dirección Nacional de Planeamiento. Plan Estratégico 2003 - 2007

El fin último de la educación es alcanzar el pleno desarrollo de la personalidad de los alumnos, es decir, lograr que el individuo supere la mera instrucción y llegue al desarrollo e identificación de su personalización ante la sociedad.

Una educación integral tiene abarcar la diversidad de capacidades, intereses y motivaciones del alumnado. Esa atención a la diversidad supone conocer, respetar y valorar las diferencias individuales y culturales de los alumnos/as y evitar cualquier tipo de discriminación.²¹

El Gobierno Nacional, a través del MEC, tiene entre sus objetivos impulsar la educación inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos; promover el respeto a los derechos humanos, desarrollo del pensamiento crítico, fomentar el civismo, proporcionar las destrezas para la eficiencia en el trabajo y la producción, impulsar la interculturalidad, la solidaridad, la paz, el desarrollo, la equidad y la justicia. Bajo este esquema el MEC, tiene como eje fundamental de su actividad el Mejoramiento de la Calidad del a Educación.²²

Los actores educativos y entre ellos el Ministro de Educación, como rector de políticas en el ámbito educativo, adquiere una serie de funciones, responsabilidades y habilidades que desembocan en la necesidad de desenvolverse en el ámbito político para coyunturalmente plasmar sus metas y objetivos.

Un Ministro de Educación ante todo debe ser político, gerente y no necesariamente docente. Político para inteligentemente negociar y

²¹ MEC Periódico Mensual del Proyecto EL COMERCIO VA A LAS AULAS. Diciembre 2004 Pág. 12.

²² MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. Revista Educación, Cultura y Ciencia No. 2 enero 2002.

persuadir en su ámbito la forma cómo, para qué y cuándo deberán hacerse las cosas. Gerente proactivo y creativo con el fin de resolver problemas, líder para trabajar con equipos, gestionar cambios, planificar, y administrar su cartera de Estado.

El MEC tiene, por tanto, la gran responsabilidad de establecer en forma coordinada con instituciones públicas y privadas, la formulación de políticas, estrategias y mecanismos que cumplan con el mandato Constitucional de brindar este servicio educativo a nivel nacional en forma gratuita y para todos los ecuatorianos y ecuatorianas, enmarcado en la necesidad de crear un nuevo enfoque, propiciar encuentros, seminarios, conferencias, interactuar mediante equipos de trabajo con los encargados de cumplir con esta misión de educar que son los maestros y los educandos, los alumnos.

Para ello el Ministro de esta Secretaría de Estado, optimizará los recursos existentes y propenderá a la eficiencia, siempre con el estigma de cumplir con la misión del que hacer educativo, todo ello con el fin de demostrar al gobierno y al país profundos cambios que serán posibles mantenerlos si se invierte decididamente en educación.

2.2 Las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del Ministerio de Educación y Cultura.

Para la gestión y administración del sistema educativo, el MEC establece el plan estratégico (ANEXO 2) con el fin de realizar un análisis de la situación actual y desarrollar políticas que permitirán definir hacia dónde se quiere llegar, para lo cual es necesario indicar los objetivos estratégicos e identificar la situación pasada y la presente con sus factores positivos y negativos que señalarán las fortalezas /oportunidades y las debilidades /amenazas del MEC.

SITUACIÓN PASADA	SITUACIÓN PRESENTE
Factores Positivos	Factores positivos
<ul style="list-style-type: none"> - Existencia del Fondo Nacional de Cultura - Riqueza y diversidad cultural. - Actores culturales con reconocimiento nacional e internacional. - Conservación de las tradiciones. - Mayor compromiso de los actores educativos: maestro /alumno - Educación con valores. - Docentes con vocación - Mejor imagen del Ministerio - Gestión más eficiente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Reconocimiento y respeto a la diversidad cultural. - Mayor interés por el desarrollo de diferentes manifestaciones culturales. - Educación con mayor cobertura. - Mayor oferta educativa - Proceso de desconcentración y descentralización en marcha. - Participación de diferentes actores sociales en la gestión educativa.
Factores Negativos	Factores Negativos
<ul style="list-style-type: none"> - Minimización del ámbito cultural, reflejado en la decisión y entrega de recursos. - Formación cultural elitista. - No reconocimiento al carácter pluricultural y multiétnico del país. - Gestión centralizada. - Falta tecnología de punta - Duplicidad de funciones 	<ul style="list-style-type: none"> - Cambio permanente de autoridades. - Inexistencia de un plan que norme y articule el ámbito educativo y cultural, basado en políticas de Estado y del sector. - Ministerio politizado - Mayor burocracia - Presupuesto insuficiente - Carencia de valores.

<ul style="list-style-type: none">- Estructura inoperante.- Dispersión física de las unidades administrativas del Ministerio.- Desmotivación personal y profesional del recurso humano.- Alto grado de manifestaciones empíricas sin conducción técnica, en e desarrollo del conocimiento.- Educación desvinculada de la realidad.- Pocas fuentes y medios de comunicación e información interna y externa.- Educación teórica.- Sistema educativo politizado.- Ausencia de políticas de Estado.- Baja cobertura del sistema- Falta de presupuesto- Educación sin visión	<ul style="list-style-type: none">- Legislación cultural y educativa no adecuada.- Insuficiente capacitación para el recurso humano.- Poca coordinación y comunicación.- Débil difusión de actividades y resultados.- Unidades ejecutoras con mayor poder que las instancias permanentes del Ministerio.- Duplicidad de funciones.- Semi integrado físicamente.- Proceso de desconcentración y descentralización sin sustento técnico.- Creación de servicios educativos y culturales con escaso presupuesto.- Falta de liderazgo del Ministerio en el desarrollo de la gestión del sistema educativo.- Desvinculación entre los macro procesos de planificación y presupuestación.- Mayor deterioro de la calidad de la educación.- Decrecimiento de la vocación docente.- Deterioro permanente de
---	--

	<p>imagen y credibilidad ante la sociedad.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Multiplicación de ONGs en el ámbito cultural que acceden al escaso presupuesto asignado. - Débil tecnología de punta.
--	---

Para una transformación profunda del sistema educativo se requieren de cambios, invertir en educación, continuidad de políticas, procesos eficientes, alianzas, asesorías técnicas, mayor presupuesto, entre otras. Por tanto es necesario analizar las potencialidades y amenazas en el sistema educativo, con el fin de visualizar estrategias que permitan cambios profundos.

A continuación se detallan las fortalezas / oportunidades y las debilidades y amenazas, que la Unidad de Planeamiento ha consolidado en el plan estratégico 2003-2007.

FORTALEZAS/OPORTUNIDADES	DEBILIDADES/ AMENAZAS
<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje significativo de recurso humano calificado. - Sistema estadístico fortalecido. - Existencia de infraestructura educativa. - Servicios educativos en mejores condiciones pedagógicas. - Ampliación del servicio educativo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Orgánico estructural y funcional ineficiente. - Inadecuada toma de decisiones. - Escasa asignación y entrega inoportuna de recursos económicos. - Recursos humanos

<ul style="list-style-type: none">- Aplicación del modelo de educación intercultural bilingüe.- Manejo de información financiera sistematizada.- Proceso de generalización de la reforma curricular Educación General Básica EGB.- Incorporación de la educación inicial al sistema educativo- Coordinación interinstitucional con la Secretaría Técnica del Frente Social y SENPLADES.	<ul style="list-style-type: none">subutilizados.- Duplicidad de funciones.- Falta de equipamiento y tecnología.- Presencia de parasistemas.- Falta de planes institucionales.- Carencia de un sistema de control de calidad y rendición de cuentas.- Bajas remuneraciones e incentivos.- Falta de canales de coordinación comunicación.- Presión política en la designación de cargos.- Inadecuados programas de formación capacitación y perfeccionamiento del recurso humano.- Falta de políticas educativas y culturales de Estado.- Inexistencia de sistemas de información y evaluación, para definir políticas, toma de decisiones y presupuestación.- Legislación educativa y cultural desactualizada.- Baja correspondencia entre la oferta educativa y la demanda social.
---	---

	<ul style="list-style-type: none">- Desarticulación entre niveles administrativos y educativos.- Mala distribución y optimización de recursos.- Existencia de convenios con ONGs, y organismos particulares que no responden a los intereses del sector y ejecutan sus acciones sin coordinar con el MEC.
--	---

Los objetivos que constan en el Plan Estratégico son:

1. Universalizar y fortalecer el nivel de Educación Inicial del país, mediante modalidades formales y no formales, para lograr el desarrollo armónico e integral de niñas y niños, promoviendo la participación de los distintos actores sociales, respetando la identidad y diversidad cultural.
2. Ampliar la cobertura y elevar la calidad de la Educación Básica para todas y todos los ecuatorianos, respondiendo a las necesidades y posibilidades específicas de cada región, sector y grupo.
3. Desarrollar un sistema nacional de Bachillerato que se oriente por parámetros nacionales de calidad, atendiendo a la vez las demandas particulares de las instituciones educativas.
4. Fomentar el aprendizaje, desarrollo y uso significativo de la lectura y escritura entre toda la población.

5. Desarrollar un sistema integral de formación profesional de los recursos humanos del sistema educativo, incorporando la formación inicial y la capacitación permanente.
6. Auspiciar el desarrollo de procesos de educación ciudadana que potencien espacios de aprendizaje extraescolar, utilizando medios alternativos como la comunicación social, la vida comunitaria, las redes informáticas etc.
7. Crear un nuevo modelo de cooperación con la educación que integre instancias nacionales del a sociedad civil con las redes andinas, latinoamericanas y mundiales que responda a las prioridades y políticas nacionales.
8. Facilitar los procesos de fortalecimiento de la identidad cultural en la diversidad.
9. Interculturalizar el sistema educativo en todos los niveles.
10. Potenciar la sensibilidad estética en la formación educativa.

Entre las estrategias se señalan:

- Articulación de programas de educación básica: PRONEPE, UNIDOCENTES, REDES EDUCATIVAS, GRANJAS ESCOLARES Y PAE.
- Articulación de programas de Bachillerato y transferencia del uso de los TICs+ Tecnologías de Información y Comunicación ejecutar: la capacitación informática, la capacitación en áreas y líneas del MEC, capacitación en administración y presupuesto, centro de documentación.

- Educación ciudadana: activación de espacios alternativos a la educación: bibliotecas, museos, centros culturales y deportivos, centros des alud.
- Cooperación externa: Mapeo y articulación de aportes de cooperación, transferencia de proyectos del a cooperación a las instancias de MEC.
- Fortalecimiento y ampliación de los centros culturales comunitarios como espacios de expresión intercultural de la diversidad.
- Articulación de contenidos culturales en el sistema educativo.
- Incorporación de la cultura estética en los programas de educación básica y bachillerato.

Entre los valores institucionales están:

Ética, Participación y compromiso, Interculturalidad, No discriminación, Equidad, Trabajo en equipo, Eficiencia y Efectividad, Transparencia, Rendición de Cuentas.

Si quien emite y direcciona las políticas tiene claro que busca, y si esa necesidad se circunscribe en la misión y visión de la organización se iniciará el cambio esperado y urgente del sistema educativo en el país. Si se cuenta con los mecanismos, las herramientas, la voluntad y decisión política para trabajar por el país el momento es ahora y los resultados serán evaluados por la sociedad a la cual toda entidad del Estado se debe.

2.3 La estructura organizativa del Ministerio de Educción y Cultura

Para la Administración Central del MEC, desde el año 2002, se estableció la necesidad de iniciar un proceso de fortalecimiento institucional, el cual terminó en enero del 2004, y que sin embargo hasta la presente fecha (marzo del 2005) no entra en vigencia, por lo tanto, a

continuación se da a conocer el contenido del acuerdo ministerial publicado en Registro Oficial No 983 de julio 8 de 1996 que está vigente y al cual se le han realizado modificaciones que se harán notar en las partes que hayan sido sujeto de cambio.

2.3.1 Estructura Orgánica del MEC:

Está integrada por los siguientes niveles técnico-administrativos.

- **EJECUTIVO:**

- Ministro, establece las políticas, ejerce la dirección general y el control del sistema educativo y cultura a nivel nacional, regional, provincial y de establecimientos educativos.
- Subsecretario de Educación;
- Subsecretario de Cultura
- Subsecretario Administrativo
- Subsecretario Regional de Educación y Cultura del Litoral; y,
- Subsecretario Regional de Educación y Cultura del Austro.

- **ASESOR** Planifica de forma integral el sistema educativo y cultural, asesora, formula sugerencias y recomendación; y efectúa estudios específicos requeridos por el Nivel Ejecutivo para la toma de decisiones, Está constituido por:

- Dirección Nacional de Auditoría Interna;
- Dirección Nacional de Asesoría Jurídica;
- Dirección de Planeamiento con:
 - Investigación y Estadística

- Planificación Técnica
- Planificación financiera
- Proyectos Específicos y
- Evaluación.
- Dirección Nacional de Comunicación Social;
- Dirección Nacional de Desarrollo Institucional;
- Dirección Nacional de Asuntos Internacionales; y,
- Dirección Nacional de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional . DIPLASEDE con:
 - Seguridad Nacional;
 - Movilización; y,
 - Defensa Civil.
- **APOYO,** administra y provisional los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos; proporciona los servicios necesarios para el cumplimiento del as actividades del MEC, está constituido por:

2.3.1.1. Dependencias de la Subsecretaría Administrativa con

- Dirección Nacional de Recursos Humanos con;
 - Administración del Sistema de Recursos Humanos;
 - Capacitación;
 - Bienestar Social.
- Dirección Nacional Administrativa con;
 - Adquisición y Control de bienes
 - Servicios Generales; y,
 - Documentación y archivo.
- Dirección Nacional Financiera con;
 - Ejecución Presupuestaria
 - Contabilidad; y,

- Administración de Caja.
- Dirección Nacional de Informática con:
 - Desarrollo y mantenimiento de sistemas y;
 - Centro de Cómputo.
- **OPERATIVO,** Responsable del desarrollo educativo y cultural, dirige, controla, supervisa y ejecuta actividades para el cumplimiento del a finalidad y objetivos del MEC, está integrado por;;

2.3.1.2 Dependencias de la Subsecretaria de Cultura

- Dirección Nacional de Desarrollo Cultural;
 - Planificación Cultural;
 - Educación Artística; y,
 - Fomento Cultural.

2.3.1.3 Dependencias de la Subsecretaría de Educación:

- Dirección Nacional de Supervisión Educativa con:
 - Régimen Escolar y Refrendación de Títulos.
- Dirección Nacional de Educación Rural con:
 - Educación Comunitaria; y,
 - Experimentación.
- Dirección Nacional de Mejoramiento Profesional con:
 - Formación Docente; y
 - Capacitación y Perfeccionamiento Docentes.
- Dirección Nacional de Currículo con:
 - Educación Básica,
 - Bachillerato y Post-bachillerato.
 - Idiomas Extranjeros
 - Orientación y Bienestar Estudiantil; y,
 - Educación Popular Permanente;

- Dirección Nacional de Educación Regular y Especial,
con:
 - Escalafón;
 - Educación Especial;
 - Educación Ambiental y Vial; y,
 - Educación para la Salud y Drogas

2.3.1.4 Las Direcciones Provinciales de:

- Imbabura,
- Carchi,
- Pichincha
- Cotopaxi,
- Tungurahua,
- Chimborazo,
- Sucumbíos,
- Napo,
- Pastaza y
- Esmeraldas

Las Direcciones Provinciales de Educación y Cultura coordinan con la Subsecretaría de Cultura todas las actividades relacionadas con el sistema a través de las Subdirecciones Provinciales de Cultura y las Subsecretarías de Litoral y Austro.

2.3.1.5 Las Subsecretarías Regionales:

- Del Litoral, sede en Guayaquil y jurisdicción en Guayas, Manabí Los Ríos, El Oro, Bolívar y Galápagos; y
- Del Austro, sede en Cuenca y jurisdicción en Azuay, Cañar, Loja, Zamora Chinchipe y Morona Santiago.

2.3.1.6 La estructura interna de las Subsecretarías Regionales estará integrada por los siguientes niveles:

- Ejecutivo; Subsecretario
- Asesor; constituido por:
 - División de Planeamiento
 - División de Asesoría Jurídica; y,
 - División de Comunicación Social.
- Apoyo; constituido por
 - Dirección Administrativa con las divisiones de:
- Recursos Humanos
 - Servicios Administrativos
 - Financiera; e,
 - Informática.
- Operativo, constituido por;
 - Dirección de Educación con las divisiones de:
 - Supervisión Educativa
 - Escalafón
 - Régimen Escolar y Refrendación de Títulos
 - Educación Técnica
 - Educación Rural,
 - Mejoramiento Profesional; y,
 - Currículo.
 - Dirección de Cultura
 - Direcciones Provinciales.

2.3.1.7 Los organismos de consulta y coordinación son:

- Consejo Nacional de Educación,
- Consejo Nacional de Cultura,
- Consejo Nacional de Deportes.

2.4 El Plan de Fortalecimiento Institucional

Son cinco ejes considerados para el programa de fortalecimiento institucional:

- Reforma Institucional.
- Sistema de Información Integral e Integrado.
- Reingeniería Financiera.
- Racionalización de Partidas Docentes; y,
- Racionalización de la territorialización.

El proceso se inicia con la formulación del Estatuto Organización el cual se dio en medio de los siguientes antecedentes:

La Oficina de Servicio Civil y Desarrollo Institucional . OSCIDI-, expidió Normas Técnicas publicadas en Registros Oficiales Nos. 375 y 434 de 29 de diciembre del 2000 y 17 de octubre del 2001 respectivamente. Este hecho sustenta el desarrollo del Nuevo Sistema de Gestión Organizacional y de Recursos Humanos. Instituciones y Órganos del Sector Público, se han acogido al nuevo Sistema de Gestión Pública para lo cual han emitido estatutos orgánicos por procesos y la implementación de Sistema de Gestión y Recursos Humanos, contando con la asistencia técnica e informes previos de la OSCIDI.

La necesidad de la aplicación demandada, en el año 2002, por los funcionarios administrativos del MEC, quienes observaron la implantación en Ministerios de la nueva escala, y que asumieron una medida de hecho paralizando las actividades en la Administración Central y que se generalizó a nivel nacional obligó a que se realice el Plan de Fortalecimiento institucional del MEC+, se inició bajo la autoridad de la Doctora Rosa María Torres Ministra del MEC con la suscripción del convenio Interinstitucional entre el MEC y la OSCIDI el 12 de marzo de

2003 y se aplicó para los funcionarios amparados bajo la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y no consideró un proyecto paralelo para la reasignación de maestros a nivel nacional. Este plan tiene dos componentes:

El Plan Emergente, que considera la implantación de la escala remunerativa de 14 grados para el personal del MEC amparado en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, diseñada por la Oficina de Servicio civil y Desarrollo Institucional .OSCIDI- actual Secretaría Nacional Técnica de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público . SENRES -.

Este componente implica un diagnóstico y redireccionamiento institucional (Plan Estratégico). Una reforma organizacional desde un modelo funcional hacia una estructura basada en la gestión por procesos. Y el levantamiento de información a nivel nacional de los distributivos de ubicación y sueldos, para la posterior aplicación de la política de reagrupamiento de escalas o la norma técnica para la revalorización profesional.

La reingeniería de los procesos relacionados con los productos que ofrece el MEC, buscando eficiencia, eficacia y efectividad.

La ejecución del plan de fortalecimiento institucional se lo realizó a través de la Comisión Ejecutora designada con Acuerdo Ministerial No. 708 de abril 9 de 2003.

El Consejo Nacional de Remuneraciones del Sector Público . CONAREM-, mediante Resolución No. 182 resuelve aprobar con fecha octubre 1 de 2003, la Escala de Sueldos Básicos, Gastos de Representación y Bonificación por Responsabilidad, para los servidores

del MEC: Planta Central, Direcciones Provinciales de Educación Hispana y Bilingüe y Colegios.

Una parte de la resolución dice: *La Oficina de Servicio Civil y Desarrollo Institucional OSCIDI, como organismo Rector de los Recursos Humanos y Organizaciones del Sector Público, aprobará mediante Resolución, la lista de Asignaciones del MEC, Planta Central, Direcciones Provinciales y Colegios, elaborada conforme a la Norma Técnica de Ubicación Inicial de los Servidores Públicos en el Desarrollo de la Carrera, sujeta a la escala de sueldos básicos determinada en el Art. 1 de la presente resolución (No.182) y remitirá al Ministerio de Economía y Finanzas y a la institución, para su correspondiente implementación.*

Posteriormente la SENRES, emitió más de 50 resoluciones aprobando, a partir del 1 de octubre de 2003, el listado de asignaciones con las nuevas denominaciones y estructuras organizaciones de: Planta Central, Subsecretarías Regionales, Direcciones Provinciales y Direcciones Cantonales e Intercantonales y establecimientos educativos de nivel medio. El Ministerio de Economía y Finanzas procedió a realizar las reformas al los distributivos y presupuestos para el año 2003, procediéndose al pago en el mes de diciembre de 2003 en forma retroactiva desde octubre 1 de 2003.

Todo el proceso determina algunas observaciones:

- La política de estructura organizacional no fue propuesta por el MEC, así como tampoco la calificación a los funcionarios en las diferentes escalas, es decir la Institución no asumió el rol protagónico de este gran proceso.
- El proceso fue al criterio de la entonces OSCIDI.

- El objetivo de optimizar al recurso humano y su ubicación posterior no se realizó en su totalidad, todavía existen funcionarios que no reúnen los requisitos requeridos para el desempeño de funciones en un puesto de trabajo.
- Nunca se aceptaron sugerencias por parte de grupos de funcionarios interesados por que se tomen en cuenta la real situación del MEC.
- Si bien los pagos se están dando en base a la nueva escala y la nueva denominación los Procesos aún no se ejecutan, según el consultor que estuvo al frente de todo el Proceso (Ing.Galo Cevallos) falta el Acuerdo Ministerial para poder operativizar puesto que todo está listo.
- A pesar de que se socializó el proceso, los funcionarios siguen empantanados, no están claros los procesos, se desconoce cómo es que se va a operar generando un ambiente de confusión.
- No existe información disponible a todo el público y sobre todo para los funcionarios con documentación de todo el proceso.
- El proceso de supresión de partidas que responde al proyecto de reducción del tamaño del Estado, no consideró la reforma a la estructura institucional, la misma que como se mencionó ahora responde a una optimización del personal, por tanto habrá nuevamente que analizar y estudiar como quedaron integrados los procesos,
- Siempre existió una oposición por parte del Sector de la UNE, ya que en las instancias de las administraciones centrales existen Técnicos Docentes (maestros) que desempeñan funciones administrativas.
- El financiamiento fue a costa de ajustar el presupuesto propio de la Institución, una buena parte fue financiada con Recursos propios o de Autogestión.
- Existe una disposición transitoria por parte de la SENRES, a todo este proceso, en espera de la elaboración de matrices de actividades

y tareas que dan lugar al nuevo Reglamento Orgánico y por tanto permitirán la aprobación definitiva.

- No existe un segmento y una evaluación del proceso.

La gestión por procesos comprende; Procesos Gobernadores, habilitantes de asesoría, de apoyo, generadores de valor agregado, esta última esta determinada por un análisis de la demanda, normatividad, control y aseguramiento de la calidad.

La nueva estructura organizacional del MEC, aprobada por el Dr. Ángel Torres el 10 de julio de 2003, es como sigue:

ESTRUCTURA ORGÁNICA POR PROCESOS

1. MACROPROCESOS GOBERNANTES

- 1.1 Direccionamiento Estratégico del Sistema Nacional de Educación, y del Desarrollo de las Culturas.

Responsable: Ministro

2. PROCESOS HABILITANTES

2.1. De Asesoría:

2.1.1 Desarrollo Profesional:

2.1.1.1 Planificación Nacional de Capacitación Docente,

2.1.1.2 Planificación Nacional de Mejoramiento Profesional.

Responsable: Director Técnico de Área.

2.1.2 Diálogo y Desarrollo de Políticas:

2.1.2.1 Formulación de Planes y Programas,

2.1.2.2 Políticas y Lineamientos

2.1.2.3 Planificación de la Seguridad Nacional.

Responsable: Director Técnico de Área

2.1.3 Información y Comunicación

Responsable: Director Técnico de Área

2.1.4 Seguimiento y Evaluación

2.1.4.1 Determinación y Monitoreo de Estándares de Gestión

2.1.4.2 Sistema de Gestión Local.

2.1.4.3 Sistema de Supervisión.

2.1.4.4 Rendición de Cuentas.

Responsable: Director Técnico de Área

2.1.5 Asesoría Jurídica.

Responsable: Director Técnico de Área

2.1.6 Auditoría Interna

Responsable: Director Técnico de Área

2.1.7 Cooperación Internacional.

Responsable: Director Técnico de Área

2.2 Procesos de Apoyo:

Subsecretaría de Desarrollo Institucional

Macro proceso:

2.2.1 Gestión de Desarrollo Institucional:

Responsable: Subsecretario.

2.2.1.1 Gestión de Recursos Humanos, con los siguientes subprocesos:

- a. Administración del Escalafón del Régimen Docente.
- b. Administración del Recurso Humano amparado por la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Responsable: Director Técnico de Área.

2.2.1.2 Gestión de Servicios Institucionales y Tecnología Informática

- a Servicios Institucionales
- b Tecnología Informática
- c Administración Documentaria

Responsable: Director Técnico de Área

2.2.1.3 Gestión de Recursos Financiero

- a. Presupuesto
- b. Contabilidad
- c. Administración de Caja

Responsable; Director Técnico de Área

3. PROCESOS GENERADORES DE VALOR AGREGADO:

Subsecretaría de Educación

Macro proceso

3.1 Direccionamiento de Educación de Calidad para todos-as:

3.1.1 Educación Inicial, integrada por los siguientes subprocesos;

- 3.1.1.1 Planificación y ejecución de proyectos del nivel,
- 3.1.1.2 Currículo
- 3.1.1.3 Normatividad
- 3.1.1.4 Seguimiento y asistencia técnica
- 3.1.1.5 Sostenibilidad y aseguramiento de la calidad

Responsable: Director Técnico de Área

3.1.2 Educación Básica, integrada por los siguientes subprocesos

- 3.1.2.1 Planificación y ejecución de proyectos del nivel,
- 3.1.2.2 Currículo.
- 3.1.2.3 Régimen Escolar.
- 3.1.2.4 Seguimiento y aseguramiento de la calidad.

Responsable: Director Técnico de Área

3.1.3 Bachillerato-Posbachillerato integrada por los siguientes subprocesos.

- 3.1.3.1 Planificación y ejecución de proyectos del nivel.
- 3.1.3.2 Currículo
- 3.1.3.3 Régimen Escolar
- 3.1.3.4 Seguimiento y aseguramiento de la calidad

Responsable: Director Técnico de Área

3.1.4 Educación Comunitaria y de la Ciudadanía, integrada por los siguientes subprocesos.

- 3.1.4.1 Planificación y ejecución de proyectos
- 3.1.4.2 Desarrollo familiar y comunitario
- 3.1.4.3 Necesidades educativas especiales
- 3.1.4.4 Régimen de educación comunitaria y de la ciudadanía
- 3.1.4.5 Seguimiento y aseguramiento de la calidad.

Responsable: Director Técnico de Área

SUBSECRETARIA DE CULTURA

MACROPROCESO

3.2 Direccionamiento del Desarrollo Cultural del os Ecuatorianos /as

Responsable: Subsecretario de Cultura.

Integrado por los siguientes procesos:

3.2.1 Interculturalidad y Fomento cultural, integrado por los siguientes subprocesos

3.2.1.1 Planificación y ejecución de proyectos

3.2.1.2 Interculturalidad

3.2.1.3 Fomento Cultural

3.2.1.4 Formación Artística

3.2.1.5 Formación y mejoramiento profesional

3.2.1.6 Régimen artístico

3.2.1.7 Seguimiento y aseguramiento de la calidad

Responsable: Director Técnico de Área

3.2.2 Espacios de Aprendizaje más allá de la Escuela; integrado por los siguientes subprocesos:

3.2.2.1 Planificación y ejecución del aprendizaje

3.2.2.2 Formación cultural comunitaria

3.2.2.3 Sistema Nacional de Biblioteca

3.2.2.4 Promoción cultural comunitaria

3.2.2.5 Normatividad

3.2.2.6 Seguimiento y aseguramiento de la calidad

Responsable; Director Técnico de área

Los líderes del siglo XXI y quienes tienen la responsabilidad de estar frente a instituciones que brindan servicios trascendentales como Educación, requieren considerar y acogerse a todos los cambios que sean necesarios para atender a una sociedad en evolución. Satisfacer la necesidad de educarse implica redireccionar la política educativa hacia la toda la sociedad.

Con directrices claras, involucrando a todos los responsables del proceso educativo, y poder obtener un trabajo exitoso, para lo cual, debe cumplirse en su totalidad todas las fases del proceso educativo y no quedarse en una de ellas como ha pasado con el expuesto plan de fortalecimiento (no se ha iniciado el Sistema de Información Integral e Integrado, si ni siquiera en la página Web, hay información completa, la reingeniería Financiera, nadie sabe de que se trata, la racionalización de Partidas Docentes, iniciada pero no se ha iniciado una campaña nacional de información para que la ciudadanía conozca cual es la realidad de la asignación de maestros en el país, y racionalización de la territorialización, un proyecto trabajado y propuesto por el ex . subsecretario financiero, en conjunto con la GTZ, y que al parecer, quienes debían continuar con el trabajo, no les interesa).

Como se puede ver esa es la realidad del MEC, que lamentablemente hasta ahora no pueden verse los resultados, no solo de este programa, si no de todas las metas y objetivos propuestos.

Por qué?, porque no hay conciencia, porque si se cumplió el requerimiento de los empleados no hay respuesta de ese compromiso laboral de eficiencia?, la respuesta puede ser, porque no existe ese liderazgo que irradie a todos la necesidad de trabajar por el país, los cambios vendrán cuando cada uno sepa que las oportunidades no esperan, y una gran sorpresa va a ser el que la educación privada, y

fundaciones u organismos internacionales en coordinación con representaciones, reemplace por completo el papel del MEC, por la falta de políticas, representatividad, planificación, organización y razón de ser del MEC, brindar educación de calidad y erradicar el analfabetismo. Un ejemplo de que esto es posible, es el caso de Cotacachi. La función del Ministerio de Educación y Cultura.

2.5 La función del Ministerio de Educación y Cultura

Como Ministerio de Educación y Cultura cuya responsabilidad es la rectoría de la política educativa, en concordancia con la política de gobierno, es la de cumplir el mandato constitucional de derecho a educación de los habitantes. Sin embargo la rectoría solo se ha centrado en una de las áreas de todo el sistema educativo, esto es la educación inicial, básica y bachillerato, pero ha dejado de lado todas las demás instancia educativas como la educación superior, el consejo nacional de deportes, la casa de la cultura, la dirección de servicios educativos, patrimonio cultural entre otros que conforman el sector educación en el cual incluso por error se deja fuera la inversión que se realiza en las universidades.

El Ministro de Educación tiene varias funciones destacándose las siguientes²³:

- Definir, desarrollar y controlar políticas en materia educativa.
- Representar al MEC.
- Aprobar el plan educativo, cultural y nacional, programas y proyectos que deban desarrollarse a nivel nacional.
- Crear, fiscalizar, reorganizar, fusionar, clausurar o suprimir establecimientos educativos de conformidad con las leyes vigentes.

²³ Registro Oficial No. 983 de julio 8 de 1996, Reglamento Orgánico Funcional del MEC.

- Resolver instancias de consulta y apelaciones en materia educativa
- Fomentar y estimular la investigación científica.
- Presidir los órganos colegiados de acuerdo a la LEY.
- Dirigir la coordinación y cooperación con la educación superior, para asegurar la integración del sistema educativo y cultura el nivel nacional.
- Suscribir convenios y contratos relacionados con la educación y cultura.
- Dirigir la planificación, el desarrollo y fortalecimiento de la educación técnica.
- Aprobar la proforma presupuestaria de los sectores educativo y cultural, presentarla al organismo competente, vigilar la correcta administración del presupuesto, disponer y facilitar las reformas necesarias, entre otras.

Las funciones de los Subsecretarios en las áreas educativas, financiera y cultural básicamente son de complemento al ente rector, por ejemplo:

- Cumplir y hacer cumplir las normas legales y reglamentarias que regulan la educación.
- Generar directrices para la comunicación social y educativa sistemática.
- Asesar y colaborar en la elaboración de los informes y memorias que el Ministro deba presentar al Presidente de la República.

El nivel asesor, señalada en la estructura administrativa tiene las siguientes funciones, entre las más importantes:

- Asesora a las autoridades en asuntos sobre temas legales, administrativos, financieros y pedagógicos.

- Elaborar el plan anual de control, de proyectos y alternativas de políticas educativas de corto, mediano y largo plazo.

El nivel de apoyo, cumple básicamente las siguientes funciones:

- Asesorar al nivel educativo en la formulación de políticas de administración de recursos educativos.
- Coordinar con las direcciones a nivel interno y a nivel nacional para actualización de datos en temas de administración de recursos humanos, financieros, entre otros.
- Elaborar el plan anual de actividades y someterlo a consideración ya probación del Subsecretario Administrativo.

Todas las funciones y responsabilidades propenden al funcionamiento y operatividad del MEC; sin embargo, a pesar la actual estructura organizativa y funcional ha incidido en un MEC ineficiente.

2.6. La política del Ministerio de Educación y Cultura.

En la Constitución de la República, en el Art. 179, de los ministros de Estado, considera que tienen la obligación de dirigir la política del Ministerio a su cargo; expedir normas, acuerdos y resoluciones que requiera la gestión ministerial

Una verdadera forma de gobierno es cuando la política responda a las necesidades de toda la población, con visión de largo plazo, con metas realizables, por ejemplo que al 2015 todos los ecuatorianos tengan la instrucción básica de 10 años de escolarización.

La crítica situación del sistema educativo obliga a reformas urgentes en todos los niveles, y a la participación de todos, para exigir una educación de calidad y trabajar para ella.

La definición de políticas públicas como el fortalecimiento del MEC, la Universalización de la Educación Básica, una capacitación permanente pero de calidad, un mayor presupuesto para que estos proyectos sean impulsados es obligación del Estado por un lado y el papel de la ciudadanía para exigir y colaborar en la realización de planes y programas por otro.

La capacitación permanente para generar competitividad, y permitir mejores condiciones al introducir nuevos conocimientos, nuevas experiencias, optimiza los recursos, porque desarrolla sus destrezas. Genera desarrollo integral, porque hay un individuo formado y tiende a la profesionalización, a la excelencia y sobre todo calidad, y como complemento una capacitación genera participación, compromiso y motivación.

Las aulas virtuales, como método de capacitación en situación similar como fue M@estros .com. Una política complementaria al tema de capacitación es la evaluación técnica y subjetiva que debe realizarse a los proyectos de capacitación, y la evaluación posterior para ver resultados.

Frente al desafío de la globalización y los futuros acuerdos de libre comercio, no requiere de una población de especialización e introducción del valor agregado para ser competitivos. El sistema educativo con su estructura no responder a las tendencias actuales, esto es un ser humano formado para responder a desafíos de exigencia cada vez más grandes, que le permitan mediante el conocimiento adquirir habilidades y competencia para integrarse a la tendencia mundial.

Para Guillermo Oñate, Rector del Colegio San Felipe de la ciudad de Riobamba, afirma que si se puede elevar la calidad, es más este colegio

tiene una certificación de calidad la ISO 9001 Bureau Veritas Quality, el éxito se debe a la investigación permanente de novedades en proyectos educativos, cuentan con Internet, infraestructura adecuada, y un trabajo de comunicación directa incorporando detalles de compartir el quehacer diario como un partido de básquetbol con los alumnos o iniciativas de los alumnos para emprender campañas de identidad provincial. El costo de pensión es de USD \$ 35,00 y cada padre de familia tiene una clave para ingresar al portal electrónico del plantel, en donde constan las calificaciones de sus hijos. La implantación de un modelo integral, padres de familia, alumnos, profesores y directivos, le ha permitido plasmar un objetivo de contribución al país, formar con calidad si es posible, lo cual llena de orgullo y revive la esperanza de creer en el país y su gente²⁴.

Conocer la realidad educativa y partir de que el 26.5% de los ecuatorianos, esto es 34.84.262,00 personas está en las aulas, pero un millón ha dejado de ir a las mismas, 27 alumnos por maestro es un índice aceptable, sin embargo no están equitativamente distribuidos los recursos docentes en el país, en algunos casos existen 5 o 10 alumnos por maestros (rural) y en otros 40 o 50 alumnos por maestro (sector urbano). En este sentido, una política educativa para planificar la estrategia para superar, la inequidad está en manos del Ministro y de la politizada UNE.

El Sistema Nacional de Estadísticas Educativas del Ecuador . SINEC-, que tiene el trabajo de procesar la información que permite a las autoridades tomar decisiones y conocer cuántos y como están distribuidos los recursos educativos, pretende mejorar su producto para lo cual requiere de fondos.

²⁴ EL COMERCIO, enero 2005.

La mayor parte de las demandas educativas requieren de recursos económicos, es por ello que el presupuesto que se asigna a educación no permite viabilizar políticas de desarrollo a nivel nacional. El presupuesto para el año 2004 fue de 853 millones de dólares y para el presente año 2005 es de 942 millones de dólares, sin embargo es conocido que el 90% de estos recursos se destina a gastos corrientes, pero no es menos cierto que al reconocer el pago a profesores y administrativos debería considerarse como inversión.

Una política urgente en tema de manejo eficiente de recursos y su optimización es la propuesta en la Agenda Andina²⁵ sobre la alternativa de canje de deuda externa por proyectos educativos, frente a la utilización de los recursos provenientes del Fondo de Estabilización, Inversión Social Productiva y Reducción del Endeudamiento Público (Feirep), en este tema le compete al MEC, administrar los recursos y para ello establecer mecanismos eficaces del gasto para el empleo en forma óptima.

Los gobiernos locales con relación a la gestión educativa significa que estos gobiernos asumen competencias, para lo cual no solo se debe cuantificar cuánto se les va a entregar sino más bien se debe calificar la responsabilidad de hacerlo, sin embargo este es un tema que no supera la injerencia de la UNE, que al no mirar más allá de sus intereses deja pasar la oportunidad de que la educación sea atendida desde la incumbencia local.

La política educativa no ha tenido continuidad, en los últimos diez años el promedio es un ministro por año, esto induce a cambios permanentes de programas, y a ningún resultado.

²⁵ Agenda Andina, proyecto impulsado por el diario El Comercio y la CAF en julio 2004, inició un programa de desarrollo para mejorar la educación en el país. El fin es que la educación se incluya como una política de Estado.

Las reformas curriculares planteadas están dentro de una reforma educativa integral, esta es una política de Estado que parte de considerar experiencias en países Latinos y como el caso señalado en el propio país (Colegio San Felipe de Riobamba). La UNESCO propone como pilares de la educación %Aprender a conocer, aprender a nacer, aprender a vivir juntos, aprender a ser, aprender a aprender+

El MEC ha emprendido desde el año 2001, esa reforma integral con políticas educativas de:

- Universalización del acceso y permanencia en la educación inicial y básica a partir de un enfoque de inclusión equidad y derechos²⁶. Con las siguientes estrategias: Educación Inicial, que abarca a niños y niñas menores de cinco años, para lo cual el MEC ha emprendido la estructuración del nivel de educación inicial, con el fin de alcanzar un desarrollo óptimo en sus capacidades y habilidades, el Programa Nacional de Educación preescolar alternativo . PRONEPE -, brinda atención a niños y niñas de 3 a 6 años de los sectores urbano-marginales y rurales del país la meta propuesta por el MEC es ampliar la cobertura a 10.000 niños y niñas. Actualmente esa cobertura está en los 6.000 niños / asa tendidos. Educación Básica, en la cual se considera reforma curricular al programa, complementado con capacitación integral en áreas de lenguaje, comunicación y matemáticas.
- Mejoramiento del a calidad de las condiciones internas y externas del a escuela que garanticen el desarrollo integral de niñas y jóvenes en lo afectivo, social, ético, cultural e intelectual.
- Fortalecimiento de la interculturalidad, en general y de la educación intercultural bilingüe en particular.
- Mejoramiento de la formación y de actualización de los docentes.

²⁶ MEC Revista Educación, Cultura y Ciencia. 2002

- Programa de escuelas unidocentes.
- Toda política educativa podrá cumplirse si los actores relacionados en este tema comprenden lo que significa educar y por tanto la necesidad de crear esa política de Estado, con buenos maestros, un buen currículo, con presupuesto suficiente, se podrá avanzar.

En la actual administración, del Doctor Roberto Passailaigue, determinó trabajar con los planteamientos del Contrato Social por la Educación y por tanto su agenda incluye la universalización de la educación básica, la cual la integra en el proyecto Bicentenario de la Educación, que no incluye el proyecto de descentralización educativa.

Puede determinarse que las políticas de Estado tienen intenciones de cumplir el objetivo de mejorar el acceso y la calidad educativa a más de erradicar el analfabetismo, pero ninguna de ellas contiene un proyecto de evaluación y seguimiento para modificar y rectificar errores que se vayan presentando. Se trabaja aisladamente, y una de las grandes debilidades es que el equipo asesor del actual Ministro cuenta con Consultores, que no forman parte de la nómina del MEC, lo cual al momento de cumplir su período determinará desconocimientos y vacíos.

Ahora, el Ministro tiene un gran desafío que es por un lado trabajar en el canje de deuda y para ello cuenta con apenas tres proyectos bien estructurados como son el Programa de Alimentación Escolar, PAE, el Programa de Educación Preescolar Alternativo, PRONEPE y Unidocentes. Por otro lado, la utilización y administración de los Recursos del Feirep, constituye una responsabilidad de gran envergadura al estar en manos del MEC la transparencia, efectividad y priorización para la inversión.

CAPÍTULO III

EL PRESUPUESTO PÚBLICO Y EDUCATIVO

3.2 El Sector Público

Es necesario conocer qué es el sector público, su ámbito de acción, aplicación, base legal y estructura para poder determinar la importancia que tienen las asignaciones y la administración eficiente que las Instituciones Públicas, y sobre todo el MEC, deben efectuar, para lograr el objetivo de consecución del bien común. Para el efecto, se debe partir del análisis del servicio público.

La noción de servicio público está vinculada a la actividad que busca satisfacer una necesidad, esta prestación está a cargo del Estado a través de los Ministerios, Instituciones o Gobiernos Seccionales, provee a la comunidad los servicios que esta demanda.

El Sector Público está integrado por todas las instituciones y organismos del Estado así como también las personas jurídicas creadas por la Ley para la prestación de servicios públicos o para actividades económicas asumidas por el Estado. Estas instituciones y dependencias gestionan, administran, producen bienes y servicios dentro de un marco organizacional, conocido con el nombre de Administración Pública²⁷.

De acuerdo con lo señalado en la Constitución en su Título V, capítulo I de las instituciones del Estado, el Art. 118, dice: Son instituciones del Estado:

²⁷ El Art. 9 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva dice: *La administración Pública Central se constituye por órganos jerárquicamente ordenados y en su actividad tiene personalidad jurídica única. Las entidades de la Administración Institucional de la Función Ejecutiva gozan de personalidad jurídica en el cumplimiento de sus tareas o servicios públicos.*
ESTATUTO DEL RÉGIMEN JURÍDICO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN EJECUTIVA, Presidencia de la República. 1998, Quito

1. Los organismos y dependencias de las Funciones Legislativa, Ejecutiva y Judicial;
2. Los organismos electorales;
3. Los organismos de control y regulación;
4. Las entidades que integran el régimen seccional autónomo;
5. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la Ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y,
6. Las personas jurídicas creadas por acto legislativo seccional para la prestación de servicios públicos.²⁸

La información que consta en el modelo de gestión financiera del Ministerio de Economía y Finanzas detalla las instituciones que integran el Sector Público No Financiero SPNF, y cual es el Sector Público Financiero, siendo éstas las siguientes:

El Sector Público no Financiero está conformado por:

Gobierno Central:

Integrado por las entidades donde se expresa la potestad del Estado y la política fiscal: Presidencia, Vicepresidencia, Ministerios, entidades Adscritas, Dependientes y otros organismos de la función ejecutiva.

Además, incluye la función Legislativa. El Presupuesto de Entidades Autónomas y Descentralizadas: Por ejemplo; Contraloría, Procuraduría, Corte Suprema de Justicia, Universidades y Escuelas Politécnicas. El Presupuesto del IESS. A esto, se suman los presupuestos de los

²⁸ CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ECUADOR, 1998

Organismos Seccionales Autónomos (Municipios, Consejos Provinciales y Juntas Parroquiales Rurales) y Empresas Públicas.

El Sector Público Financiero lo conforman entidades como:

El Banco Central, Banco del Estado, Banco Nacional de Fomento, Corporación Financiera Nacional, Instituto de Crédito Educativo y Becas . IECE, entre otras.

El desglose de las instituciones que conforman el Sector Público Financiero y no Financiero se detalla en el (**Anexo 3**)

La Función Pública también significa empleo público, y en el están todos los funcionarios o agentes de la administración estatal en ejercicio de sus atribuciones, esta legalidad se basa en la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa. El sistema de servicio civil, de la carrera administrativa en un Estado de derecho, se fundamenta en el reconocimiento de la autoridad moral y jurídica de los hombres y mujeres que ejercen un empleo público y en el sometimiento de estos a la condición de servidores públicos, conforme al estatuto o régimen de trabajo que corresponda²⁹.

La Administración Pública está conformada a su vez por sistemas administrativos como el de Planificación, Inversión Pública, Gestión Financiera, Organización y Recursos Humanos. Y Sistemas de Apoyo como el de información, de control y auditoría.

Desde la óptica financiera, la organización del sector público facilita la identificación de los destinos de recursos, que permite cuantificar los

²⁹ MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. Subsecretaría de Presupuestos. Guía para la construcción de indicadores de gestión, septiembre 2003.

flujos presupuestarios necesarios que el Estado asigna para la prestación de servicios a la Comunidad.

3.2 El Presupuesto y la Política Fiscal

En el país, la política fiscal contribuye a fomentar el crecimiento de la economía, la equidad social, y, administración de recursos a través de los ingresos de la producción nacional (petróleo, electricidad, aduanas, entre otras).

Todo Estado tiene objetivos nacionales y para la consecución de estos objetivos se establecen políticas de Estado, Gobierno y Sectoriales, que otorgan dirección y prioridad a las necesidades de la población, las propuestas son de gran alcance y para obtenerlas se emplean medios y estrategias que permiten alcanzar los objetivos.

Así mismo, las políticas gubernamentales procuran alcanzar los objetivos de desarrollo económico y social, y son las instituciones públicas las que cumplen y desarrollan su gestión a través del Plan de gobierno que se elaborará conjugando las perspectivas económicas y sociales del país.

Las políticas sectoriales son responsabilidad de los frentes económico, social, militar y externo, y son coordinadas y elaboradas sobre la base y alcances de las políticas de Estado y gubernamentales.

El Presupuesto General del Estado es un Instrumento de Política Fiscal³⁰, esto implica que el presupuesto sea la previsión de Ingresos y

³⁰ Según autores de fundamentos de economía como Argadoña, Gómez y Mochon definen a la Política Fiscal diciendo que; la Política Fiscal opera mediante el manejo del presupuesto público; es decir, manipulando los ingresos y gastos de las entidades y organismos que conforman el gobierno, así como a través de los mecanismos de

Gastos, debidamente equilibrado con información de fuentes y usos, que las entidades, organismos y empresas del sector público ecuatoriano prevén para un ejercicio fiscal determinado, generalmente de un año calendario.³¹.

La política fiscal prevé la recaudación de impuestos. Los ingresos tributarios que recauda el Sistema de Rentas Internas . SRI- representan aproximadamente el 60% de los ingresos totales del presupuesto del Estado, y el 35% son por ingresos petroleros. El impuesto al valor agregado -IVA- más el impuesto a la renta . IRL- y a los consumos especiales . ICE- generan el 97% de los impuestos totales el 3% restante proviene del pago de impuestos a los vehículos, salida del país y otros como multas que no tienen mayor peso. Todas estas recaudaciones que realiza el SRI, las canaliza al Ministerio de Economía y Finanzas, y este a su vez los asigna en el presupuesto del Estado.

La Política Fiscal es elemento clave en la generación de la riqueza nacional, para el crecimiento económico y la relación de la participación ciudadana con el gobierno. Es importante que la sociedad conozca las políticas de gobierno plasmadas en el instrumento legal, mostrando que la

financiación de sus déficit (o de colocación de sus superávit) para la consecución de objetivos micro y macroeconómicos como son la provisión de bienes y servicios (públicos o privados), la estabilización de la economía, la transferencia de renta o riqueza, el fomento o la represión de ciertas actividades económicas, entre otros . Así mismo, En los Cuadernos del CONTRATO SOCIAL POR LA EDUCACIÓN . ECUADOR, se define así: Es un instrumento de política macroeconómica, que busca moderar o estabilizar el ciclo de la economía, generando una demanda adicional en los momentos depresivos y un ahorro en el período de expansión económica para asegurar el control de la inflación, de los equilibrios externos y en general de los desempeños macroeconómicos.

Y William, A Mc EACHERN, en su libro Economía Una Introducción Contemporánea, señala que ~~La~~ Política Fiscal es la manipulación deliberada de las compras del gobierno, transferencias de pagos, impuestos y el endeudamiento para influir en las variables macroeconómicas como la del empleo, el nivel de precios y el nivel del PIB. La política fiscal es controlada por el Gobierno.

³¹ INTERNET www.mef.gov.ec /presupuesto.

elaboración del presupuesto es un proceso de programación en función de las políticas y objetivos contemplados en los programas de gobierno.

Los problemas principales de las finanzas públicas son: ingresos insuficientes; elevada dependencia de los ingresos petroleros, altos niveles de evasión (aduanas): reformas fiscales impuestas que por lo general no son sostenibles. La sostenibilidad fiscal se da cuando se obtiene superávit en las cuentas del Sector Público No Financiero, o por lo menos la eliminación del déficit del Gobierno Central para lo cual se desarrollan políticas de mejoramiento de la calidad de gasto.

Virginia Fierro en el documento Presupuestos, Sostenibilidad Fiscal³² afirma que para que el Ecuador asegure la sostenibilidad de la política fiscal que de prioridad al desarrollo humano deberá tener en cuenta:

- Transparencia contable y rendición de cuentas,
- El uso de los recursos no renovables en actividades rentables (como la inversión en capital físico y humano), fondos de ahorro y estabilización y disminución de pasivos (como financiar el déficit de la Seguridad Social);
- Una estructura de ingresos crecientemente independiente de los ingresos petroleros,
- Una estructura impositiva menos asentada en impuestos indirectos,
- Mayor discrecionalidad del hacedor de política fiscal,
- Metas explícitas y rendición de cuentas del gasto social y de la calidad de entrega,
- Conciliar el contexto internacional en favor de mecanismos de reducción de deuda externa, y aprovechar al máximo los existentes

³² www.pnud.gov.ec/fiscal Ecuador: Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Humano, 1970 Æ 2010.

y, a la vez, evitar caer en la tentación de "imprimir" deuda interna en reemplazo de la emisión de la moneda nacional que fue eliminada con la dolarización.

La Política fiscal de los Gobiernos, en la mayoría de los casos, ha estado ligada a la Carta de Intención que presenta el Fondo Monetario Internacional, siendo su principal instrumento el Presupuesto del Gobierno Central, y como objetivo el procurar liquidez en la caja fiscal a través de medidas conocidas como los "paquetazos económicos", incrementos del precio de los combustibles, decretos de austeridad, eliminación de subsidios, todos ellos enmarcados en las directrices del FMI, y que el gobierno acoge debido a que es una forma de acceder a una de las fuentes de financiamiento externo que el país tiene.

En el año 2003 las metas en lo fiscal se concretaron principalmente a lograr: el superávit primario de 5.2% del PIB, aumento de los ingresos del Sector Público No Financiero, con medidas de ajuste como por ejemplo: la reducción de subsidios, unificación salarial, incremento de precios de los combustibles entre otros, estabilización del gasto primario del Sector Público no Financiero en 21.7% del PIB prevista con el decreto de austeridad y congelamiento de salarios, reducción del tamaño del Estado. Fortalecimiento de la Seguridad Social (para lo cual se deberá dar paso a una reforma del IESS).

Lamentablemente, en el país, el manejo de las finanzas públicas no le ha permitido al gobierno cumplir con las metas fijadas, tendentes a lograr el crecimiento económico, ya que la dependencia de los ingresos provenientes del petróleo, el endeudamiento público, la expansión del gasto no ha estado dirigida a inversión social. Un sector público ineficiente, falta de transparencia en los manejos presupuestarios,

escasa rendición de cuentas constituyen entre otras circunstancias que dejan ver el poco interés que el gobierno pone en este tema.

El servicio público es toda actividad que se realiza para satisfacer una necesidad de carácter general en forma continua y obligatoria³³.

Función Pública es el empleo público³⁴, en los Art. 121, 122 de la Constitución se establecen las normas para determinar la responsabilidad administrativa, civil y penal por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos, se aplicarán a los dignatarios, funcionarios y servidores de los organismos e instituciones del Estado y la obligatoriedad de presentar, al inicio de su gestión, una declaración patrimonial juramentada, que incluya activos y pasivos, y la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias. De no hacerlo, no podrán posesionarse de sus cargos.

Se establece también en el Art. 124 que ~~La~~ la administración pública se organizará y desarrollará de manera descentralizada y desconcentrada. La ley garantizará los derechos y establecerá las obligaciones de los servidores públicos y regulará su ingreso, estabilidad, evaluación, ascenso y cesación... ò Las remuneraciones que perciban los servidores públicos serán proporcionales a sus funciones, eficiencia y responsabilidades ò +

³³ MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. Subsecretaría de Presupuestos. Guía para la construcción de indicadores de gestión 2003.

³⁴ En la Constitución Capítulo 2 DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, en el Art. 120 se establece que ~~No~~ habrá dignatario, autoridad, funcionario ni servidor público exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones. El ejercicio de dignidades y funciones públicas constituye un servicio a la colectividad, que exigirá capacidad, honestidad y eficiencia

El funcionario público a más de lo que reza la constitución es quien operativiza las políticas y debe guiarse por la convicción en la función que cumple la cual responde al compromiso de servir a su Patria.

La importancia de contar con un sector público eficiente y moderno es vital, porque permite ser competitivos, alcanzando la calidad en los servicios que demanda la población, situación que incide directamente en el crecimiento, con equidad y contribuye a superar los problemas de pobreza entre ellos educación, salud, vivienda, empleo.

3.3 Presupuesto Público

La importancia de un presupuesto público³⁵ radica en que es un instrumento de la política del Gobierno, por medio del cual se asignan recursos a las diferentes Secretarías, Instituciones, dependencias y Gobiernos Seccionales para el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos por el Gobierno. El que una entidad cuente con sostenibilidad financiera garantiza en gran medida el cumplimiento de la planificación operativa prevista por esa entidad.

La elaboración de un presupuesto gubernamental tiene su origen en la definición de lineamientos, estrategias y políticas que por lo general son de largo plazo y están definidas en su mayor parte en la Constitución Política de la República del Ecuador.

La incidencia de la política fiscal que adopte el gobierno incide directamente en la sostenibilidad del presupuesto, es decir cuando se

³⁵ Francisco Silva G. en su libro Gerencia Pública en el Ecuador define al presupuesto público lo establece como uno de los principales instrumentos del plan anual operativo- POA- en el cual se asignan recursos financieros para el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos por el Gobierno, a ser cumplidos por las entidades u organismos públicos.

crean o suprimen impuestos, cuando se destinan los recursos para el pago de la deuda o para invertir en educación entre otras, influye de distintas formas en el desarrollo de las actividades productivas y financieras del país, de allí la importancia del presupuesto en el desarrollo nacional³⁶.

Presupuesto, como la palabra lo indica, es un supuesto de ingresos y gastos que basados en un plan permitirá alcanzar las metas y objetivos definidos en él. A través de este instrumento, el gobierno coordina y ejecuta acciones contempladas en el Plan de Operaciones de los diferentes entes financieros existentes en el Estado. El ámbito del Presupuesto General del Estado PGE está conformado por la suma de presupuestos de distintos niveles y sectores³⁷.

En el Art. 10 de la Ley de Presupuestos se indica que los Presupuestos Institucionales, comprenderán todos los ingresos, financiamientos y gastos previstos para el ejercicio fiscal dentro del cual se vayan a ejecutar.

Entre los elementos que el Ministerio de Economía y Finanzas define en tema del presupuesto público está que tiene alcances conceptuales de carácter político, administrativo, económico y jurídico.

El presupuesto público básicamente tiene dos elementos fundamentales. El primero contempla los objetivos y resultados esperados; y el segundo, la programación y asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de dichos objetivos. En este contexto la relación objetivos versus recursos, constituye el indicador que le da

³⁶ FRANCISCO SILVA G, Gerencia Pública en el Ecuador 2000, Quito.

³⁷ INTERNET, www.mef.gov.ec / presupuesto

sentido al presupuesto, ya que muestra en que medida los objetivos se cumplen con la asignación de recursos realizada.

Los principales objetivos son:

- Constituirse en la expresión anual física y financiera del Plan de Gobierno;
- Ser Instrumento eficiente de planificación y de política económica;
- Constituirse en un verdadero instrumento de gestión mediante la programación presupuestaria.

El presupuesto público se formula, discute, aprueba, ejecuta y evalúa a través de un proceso llamado también ciclo presupuestario (**ver Anexo 4**). Las etapas son:

- Programación y formulación;
- Aprobación;
- Ejecución;
- Evaluación;
- Cierre del Ejercicio o Liquidación.

3.3.1 Alcance Político.

La acción de gobernar determina la toma de decisiones para dirigir al sector público. Las políticas en este contexto pueden ubicarse en dos niveles, el uno que tiene que ver con la producción de bienes y servicios públicos que le corresponde al Estado (políticas económica, social, fiscal) y el otro con las políticas relacionadas al manejo de la administración presupuestaria propiamente dicha (política salarial, de inversión pública y de crédito público)³⁸.

³⁸ INTERNET, www.mef.gov.ec /presupuesto.

Por otra parte, se ha de evidenciar la dotación del servicio a través de la eficacia de la gestión institucional mediante la adecuada utilización de los recursos asignados.

3.3.2 Alcance Administrativo

Administrar rebasa la función operativa tradicional de tomar decisiones de conformidad a los asuntos que se presenten; en los actuales tiempos, la administración considera: planear, dirigir, coordinar, informar, supervisar, evaluar y presupuestar las actividades a cargo de la entidad pública, de tal manera de disponer en forma previa a la ejecución de las acciones de los elementos necesarios para racionalizar las decisiones de la dirección y, de esta manera, cumplir las responsabilidades con eficacia y eficiencia (opcit).

3.3.3 Alcance Económico y Financiero

En las variables: ingreso, gasto y financiamiento, el presupuesto tiene efectos económicos y financieros. Por ejemplo en lo económico, el ingreso público tributario, tiene una función de contracción de la demanda de los agentes de la economía, al retirar un porcentaje de sus recursos por medio del cobro de impuestos; pero también existe el efecto de redistribución de los recursos, cuando los ingresos de los impuestos se destinan a la prestación de servicios básicos de la población más necesitada.

En lo correspondiente al financiamiento, el presupuesto tiene fuentes (origen) y usos (destino) de flujos financieros, los cuales tienen un efecto en el financiamiento de la economía a través de la política monetaria y crediticia del país.

3.3.4 Alcance Jurídico

Implica la aprobación del presupuesto por el Congreso Nacional y los límites de las acciones que deben realizar las entidades del sector público.

Se ha señalado que el presupuesto debe permitir el cumplimiento de los Objetivos Institucionales y Metas presupuestarias en un determinado ejercicio fiscal, los cuales se desarrollan mediante las actividades, programas y proyectos, para lograrlo se han emitido normas de carácter técnico y legal.

De esta manera se ha analizado la relación que existe entre el presupuesto y los objetivos nacionales, sectoriales e institucionales para la consecución del fin último que es la producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades de la población, además, que el presupuesto es el elemento fundamental de la gestión pública, que le permite al gobierno contar con información sobre los resultados, cuantificar los recursos de ingresos y gastos, evaluar y reprogramar los objetivos no alcanzados.

Si se analiza la norma Constitucional en su Art. 71 sobre la asignación para Educación, en menos del 30% de los ingresos corrientes del Presupuesto del Gobierno Central, se determina que educación incluye: la educación inicial, básica, media y superior, y en este sentido la asignación supera el 30% previsto, ya que los recursos que se destina a las universidades supera ese porcentaje con las preasignaciones establecidas a su favor. Al respecto se han dado pronunciamientos de organismos internacionales como la UNICEF quienes determinan que debería ser mucho más el presupuesto que se asigne a Educación y no limitarlo a lo que dice la Constitución.

El MEC elabora su presupuesto acogiéndose a los lineamientos básicos, estrategias, criterios y políticas que establezca el Ministerio de Economía y Finanzas, es decir se enmarca en los límites presupuestarios conocidos como techos presupuestarios diseñadas en las directrices presupuestarias para cada año (ver Anexo 5), Directrices Presupuestarias para el año 2005).

Como se puede colegir el presupuesto es un instrumento de la política fiscal de los gobiernos de turno, mediante el cual se procura satisfacer necesidades de distinto tipo. Sin embargo, esas necesidades colectivas de bienestar no han sido atendidas, y por lo tanto el presupuesto no ha constituido en el medio para alcanzar los fines del gobierno en los cuales prevalece una política que privilegia el pago de la deuda a costa del área social.

3.3.5 Estructura del presupuesto.

El Presidente de la República tiene atribuciones, deberes y responsabilidades en la aplicación del sistema económico consagrado en la Constitución Política de la República del Ecuador. La norma constitucional se viabiliza (ver Anexo 6) mediante la expedición de la Ley de Presupuestos del Sector Público, Ley Orgánica de Administración Financiera y Control (LOAFYC), y Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia, entre otras. Los Principios de Administración Financiera, Normativa de Presupuestos, Contabilidad Gubernamental y Tesorería, son mecanismos de aplicación de las dos primeras leyes mencionadas.

Para la elaboración de los presupuestos se recurren a los instrumentos de programación que son:

- Plan Nacional de Desarrollo
- Programa Macroeconómico

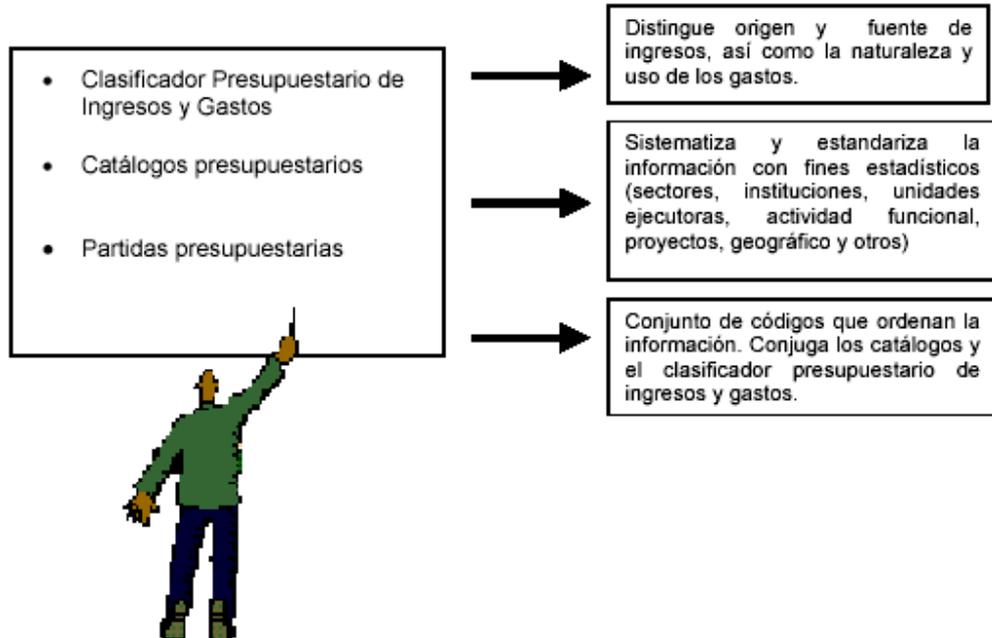
- Plan Anual de Inversiones - PAI
- Planes Estratégicos Institucionales
- Planes Operativos Anuales - POA
- Estadísticas Nacionales y Fiscales
- Indicadores Sociales y Económicos
- Normativa Presupuestaria
- Políticas Salariales
- Políticas Generales y Específicas

El presupuesto público se conformará por ingresos y gastos, y estos componentes a su vez estarán integrados por actividades las cuales se estructuran a partir de los recursos físicos, materiales y humanos requeridos, por cada una de las instituciones y organismos, esto es posible mediante los clasificadores presupuestarios como elemento principal de ordenamiento y de organización de las asignaciones presupuestarias que distingue el origen y fuente de los ingresos y la naturaleza y uso de los gastos.

La flexibilidad del presupuesto es posible a través de los diferentes grupos tanto de ingresos y gastos que permite a las instituciones públicas realizar reformas para incrementar y disminuir aquellos grupos que así lo requieran con el fin de viabilizar la ejecución.

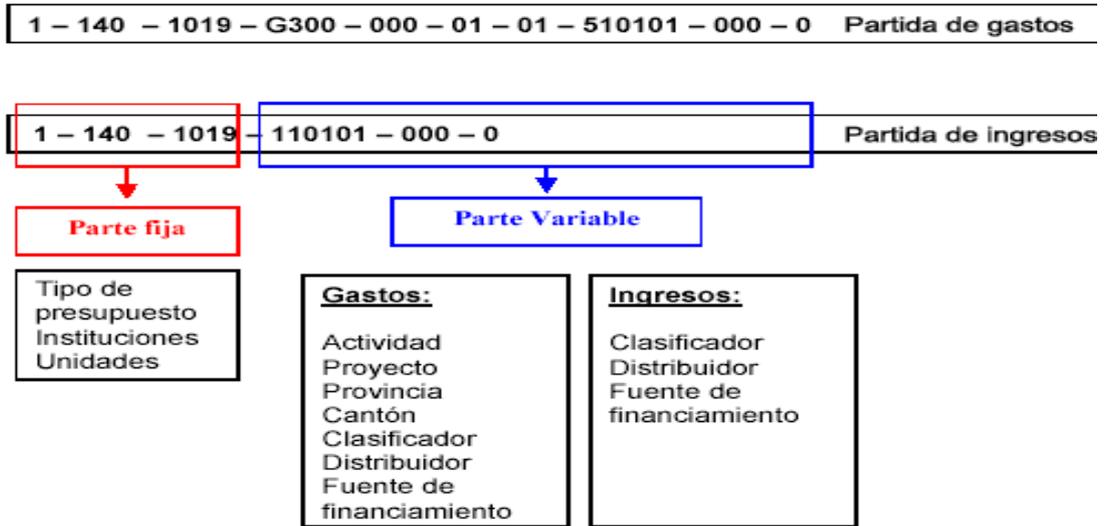
El uso del Clasificador de Ingresos y Gastos es obligatorio para todas las instituciones y organismos del sector público. Su modificación o actualización corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas³⁹.

³⁹ Las disposiciones que emite el MEF se encuentran en el Internet en la página Web que por varias ocasiones se ha hecho referencia, por tanto esta información también es extraída de esa fuente.



Los Catálogos Presupuestarios son los instrumentos de sistematización y estandarización de la información con fines estadísticos y toma de decisiones. Serán definidos y actualizados por la unidad del Ministerio de Economía y Finanzas responsable de la administración del sistema de presupuesto.

Las claves presupuestarias representan el conjunto de campos, compuesto por dígitos que se utilizan para ordenar sistemáticamente la información presupuestaria tanto de ingresos como de gastos. (Ver anexo 7)



3.3.5.1 Ingresos

La clave presupuestaria de ingresos se estructurará de acuerdo a los siguientes Catálogos:

- Agrupación Institucional
- Institución
- Unidad Ejecutora
- Clasificador de Ingresos
- Fuente de Financiamiento.

Ejemplo:

El código (1) identifica que el tipo de presupuesto es del Gobierno Central; el código (140) identifica que la Institución es el Ministerio de Educación y Cultura; el código (1019) dice que la Unidad Ejecutora es el Colegio Turi, el código (15) identifica que el ingreso esta a nivel de grupo y es una transferencia, el código (01), establece que es un subgrupo y la transferencia es del Gobierno Central; sin distribuidor (000) y el código (0)

indica que su financiamiento es con recursos fiscales, entregados por el Gobierno Central.

PARTIDA PRESUPUESTARIA DE GASTOS

Código	Descripción	Clasificación
1	Identifica el Tipo de Presupuesto:	1= Gobierno Central 2= Entidades Descentralizadas 3= Seguro Social - IESS 5= Entidades Financieras 6= Gobiernos Seccionales Autónomos
140	Identifica a las Instituciones (Ver Anexo Catálogo de Instituciones)	
1019	Identifica a las Unidades Ejecutoras (Ver Anexo Catálogo de Instituciones)	
G300	Identifica las Actividades Funcionales (Ver Anexo Catálogo de Actividades Funcionales)	
000	Identifica los Proyectos (De acuerdo al Plan Anual de Inversiones - PAI -elaborado por ODEPLAN – Subsecretaría de Inversiones)	
01	Identifica la Provincia donde se ejecutará el gasto (Ver Anexo Catálogo Geográfico)	
01	Identifica el Cantón donde se ejecuta el gasto (Ver Anexo Catálogo Geográfico)	
51	Constituye el Grupo del Clasificador Presupuestario (Ver Anexo Clasificador)	
01	Constituye el Subgrupo del Clasificador Presupuestario (Ver Anexo Clasificador)	
01	Constituye el Item del Clasificador Presupuestario (Ver Anexo Clasificador)	
000	Identifica el distribuidor que se utiliza para gastos específicos, no contemplados en el clasificador presupuestario.	
0	Identifica la Fuente de Financiamiento:	0= Asignación Fiscal (del Estado) 1= Recursos Propios o de Autogestión 2= Desembolso Externo 3= Crédito Interno 4= Contraparte local (Fiscal) 5= Ingreso Predestinado, proviene por asignaciones creadas por Ley

Los ingresos se registrarán al nivel de ítem, y está conformada por las siguientes partidas (**ver anexo 7**):

- **Los Ingresos Corrientes**
 - Tributarios;
 - De la Seguridad Social;
 - Petroleros;
 - No tributarios;
 - Aporte Fiscal Corriente;

- Transferencias Corrientes

- **Los Ingresos de Capital**
 - Aporte fiscal de Capital;
 - Transferencias de Capital;

- **Los Ingresos por Financiamiento**

Son los desembolsos originados en créditos internos y externos.

3.3.5.2 Gastos

La clave presupuestaria de gastos se estructurará con los siguientes catálogos:

- Agrupación Institucional
- Institución
- Unidad Ejecutora
- Actividad
- Proyecto
- Geográfico
- Clasificador de Gastos
- Fuente de Financiamiento

Ejemplo

Al igual que en ingresos por tener código (1) identifica que el tipo de presupuesto es del Gobierno Central; el código (140) identifica que la Institución es el Ministerio de Educación y Cultura; el código (1019) dice que la Unidad Ejecutora es el Colegio Turi, el código (G300) indica que la Actividad corresponde a Educación Media, sin proyecto por los dígitos (000), ubicada en la Provincia del Azuay (01), en el Cantón Cuenca (01), y

el clasificador de gastos corresponde al grupo de Gastos de Personal por el código (51), y el subgrupo (01) llamado Remuneraciones Básicas; específicamente para sueldos (01), esto a nivel ítem del clasificador; sin distribuidor (000) y financiado con recursos fiscales entregados por el Gobierno Central por el código (0).

Cabe señalar, que siempre el código de la fuente de financiamiento será igual tanto en ingresos como gastos; esto es, siempre debe existir equilibrio entre fuentes (ingresos) y usos (gastos).

Constituyen partidas de Gastos las siguientes (**Ver anexo 7**):

- Gasto Corriente
 - Gastos en personal,
 - Prestaciones de la Seguridad Social,
 - Bienes y Servicios de Consumo,
 - Gastos Financieros y otros gastos,
 - Transferencias corrientes
- Gastos de Producción
- Gastos de Inversión
- Gastos de Capital
- Gastos para Amortización de Deuda Pública

3.4 Administración de los Recursos Públicos

Se ha realizado una descripción sobre el presupuesto público, como esta estructurado, el ámbito de aplicación, el marco legal, las directrices que norman la elaboración de proformas presupuestarias enmarcadas en la Ley para la consecución de objetivos nacionales. Todo ello para una vez aprobado el presupuesto iniciar su ejecución la cual se viabiliza mediante la transferencia de recursos de acuerdo a una programación

establecida en las diferentes Instituciones, y/o Proyectos conocidos como Unidades Ejecutoras.

El Proceso de Administración del Presupuesto General del Estado⁴⁰ está organizado para atender los requerimientos de los siguientes subprocesos:

- Formular directrices y políticas presupuestarias;
- Administrar el proceso del ciclo presupuestario;
- Medir los resultados de la gestión a través de indicadores;
- Se trata de un subproceso necesario de implementar y agregar en la estructura organizacional.

El MEF canaliza los recursos para que las Instituciones Públicas ejecuten sus programas operativos, sin embargo al analizar cómo se administran los recursos públicos se evidencian los problemas de ineficiencia e inclusive los problemas generados por incumplimiento de normas que constituyen limitantes para la ejecución de los presupuestos institucionales. A continuación se describen los principales problemas:

- En el país no existe una cultura de medición de los resultados presupuestarios que permitiría determinar como se administran los recursos públicos, o en otras palabras conocer que es lo que el Gobierno a través de sus diferentes Instituciones hace con los recursos económicos producidos o recaudados.
- Si bien existe el marco legal que norma la administración, implementación y regulación de las actividades que las Instituciones Públicas realizan, lamentablemente esto no ha garantizado la

⁴⁰ El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Subsecretaría de Presupuestos, procura cumplir con la misión de administrar el Presupuesto General del Estado, establecer métodos y procedimientos para la elaboración de proyectos de presupuesto, para modificar, liquidar y clausurar el Presupuesto General del Estado, asesorar a las entidades del sector público así como facilitar información para la rendición de cuentas. Para ello cuenta con las Coordinaciones de Directrices y Políticas Presupuestarias y de Administración del Ciclo Presupuestario.

optimización de los recursos y la calidad de gasto en la que se incurre, se podría incluso afirmar que las Instituciones han dejado de ser instrumentos de gestión en beneficio de los usuarios o demandantes de servicios. Por tanto la calidad de gestión del sector público al ser deficiente incide en el papel del Estado como proveedor de servicios, solo con una agestión de calidad y eficacia se tendrá condiciones para insertarse en la economía mundial que demanda competitividad en todos los niveles.

- La inestabilidad política incide en la administración de los recursos, la rotación de Ministros, determina falta de continuidad en las políticas y por tanto en la consecución de los objetivos. Si las asignaciones son para un ejercicio fiscal las autoridades que se integran a las Instituciones (cada vez que el gobierno pone una nueva autoridad) tardan más de tres meses en enterarse como funcionan, tiempo en el cual se han dejado de ejecutar los distintos programas o proyectos previstos en cada institución, y por tanto el presupuesto refleja una ejecución solo al 5⁰⁰%⁴¹. Otra situación que incide en la administración de los recursos es la ingerencia política que tiene el gobierno por compromisos de campaña, que le obliga a establecer cuotas políticas del presidente de turno. Es por ello que en las Instituciones se ubican gente sin experiencia, y que además no cuentan con formación profesional acorde con las funciones que van a cumplir.
- La falta de coordinación entre la SENPLADES y el MEF en cuanto a la determinación de los proyectos de inversión social y su

⁴¹ Generalmente en las Instituciones que tienen cambios de Ministros las nuevas autoridades, deciden iniciar con proyectos propios que requerirán constar en el presupuesto y como se ha visto para ello se necesita un proceso presupuestario establecido en las Leyes y normas como son la LOREFT y la norma técnica, lo cual implica alrededor de dos meses o más.

financiamiento, constituye inconvenientes y demoras en la aprobación de nuevos proyectos. La SENPLADES no tiene un sistema de evaluación de proyectos, que permita determinar cuales efectivamente se ejecutan y sobre todo cuales verdaderamente aportan al cumplimiento de los objetivos nacionales. Así mismo un grave problema constituye la coordinación que realiza la SENPLADES con las instituciones públicas en el sentido en que el estudio de los proyectos previa su aprobación no son verdaderamente analizados y se aprueban sin conocer su real contenido, consistencia y evaluación.

- Otra circunstancia que incide en la administración de recursos es el procedimiento que las Instituciones tienen que seguir una vez que se han aprobado los presupuestos, para que se les transfiera los recursos, este procedimiento debe seguirse rígidamente de la siguiente manera:
 - a) Para que una Institución pueda ejecutar el presupuesto debe elaborar la programación presupuestaria, la cual consiste en estimar un flujo de efectivo o de caja de acuerdo a los requerimientos de cada mes. Generalmente, el monto estimado para cada partida se divide para los doce meses del período fiscal, y la cantidad resultante de cada mes es la que se envía al MEF para su aprobación y transferencia.
 - b) Se envía el Programa Período de Caja . PPC-del mes que corresponda con los montos requeridos, desglosados por cada grupo de gasto, por ejemplo si se está en el mes de mayo, hasta el 25 de cada mes, se remitirá a la Subsecretaría de Presupuestos el monto que se requiere en el grupo 51 para pago de remuneraciones para el mes de junio, el monto que se requiere en el grupo 53 para cumplir con obligaciones de pago por los diferentes servicios básicos, mantenimiento,

- instalaciones y adquisiciones de bienes y servicios, y así para cada uno de los grupos que se dio a conocer en la estructura del presupuesto.
- c) La Subsecretaría de Presupuestos, revisa, prioriza, modifica si es el caso y aprueba los PPC (no siempre se respeta lo que la Institución solicita).
 - d) Una vez aprobados los PPC por la Subsecretaría de Presupuestos, esta, remite a la Subsecretaría del Tesoro para que autorice la transferencia, la cual en la mayoría de los casos no transfiere lo probado por la Subsecretaría del Tesoro.
 - e) El resultado es que una cantidad es la que la Institución solicita, otra cantidad es la que sea prueba y otra es la cantidad que efectivamente se transfiere. Adicional a esta situación la Subsecretaría del Tesoro, debita de las cuentas las cantidades que al 30 o 31 de cada mes las Instituciones no hayan utilizado, esto hecho arbitrario lo realiza en los primeros días del mes subsiguiente.
- Cuando existen proyectos de inversión, la aprobación del PPC debe sujetarse a cuatro pasos adicionales del proceso anterior. Un proyecto que consta en el presupuesto a través de los responsables del proyecto que aspira recibir los recursos, ingresan la información de avance del proyecto en el SIGOB, que es una página Web que registra información de los proyectos sociales. Si todo está en de acuerdo, mediante un oficio la Subsecretaría de Inversión Pública informe a la Subsecretaría de Presupuestos sobre el particular para que se consideren recursos a favor del proyecto que solicita, y la Subsecretaría de Presupuestos aprueba el Programa Periódico de

Caja y realiza un alcance a la información o al PPC inicialmente solicitado, para la transferencia por parte de la Subsecretaría del Tesoro.

- Al interior de las Instituciones Públicas, se presenta otro problema, los recursos que se transfieren a cada una de las entidades se destinan en primer lugar para cubrir sueldos, y lo restante no necesariamente se destina para la ejecución de los proyectos, debido a que al momento de cumplir con los justificativos para esa ejecución se encuentran inconsistencias como por ejemplo realización de seminarios que no constaban en la planificación, y que por ejecutar se inventan en último momento.
- Otro grave problema es la falta de conocimiento en la elaboración del Marco Lógico, que no cumplen con los requerimientos básicos y que si embargo son aprobados por las Direcciones Nacionales de Planeamiento, y que al ser solicitados por las Direcciones Nacionales Financieras para control, reflejan inconsistencias como la indicada (actividades que no constan en el Marco Lógico).

Es importante conocer que la producción anual de bienes y servicios del país (PIB) el 26% constituyen ingresos del sector público⁴², aquí cabe analizar que si un rubro importante que gestiona y administra el Estado no ha conseguido el progreso económico y social, es debido a que los recursos estatales no son utilizados eficientemente y están mal distribuidos

El gasto público supera 24.4% del PIB, la carga de la masa salarial es del 8.6 % del PIB. El gasto corriente absorbe 80% del total presupuestado, y el 20% se destina a inversión. A las Universidades se asigna alrededor de 350 millones de dólares, y proviene de preasignaciones del IVA e impuesto a la renta.

⁴² GESTIÓN, No. 126 diciembre de 2004.

Los ingresos provenientes por excedentes del petróleo le han permitido al Estado contar con recursos adicionales para atender de acuerdo a la Ley del Fondo de Estabilización, Inversión Social Productiva y Reducción del Endeudamiento Público (FEIREP), que lamentablemente no han sido utilizados por la falta de proyectos viables y sostenibles.

Por otro lado el presupuesto para el año 2005, sigue con problemas de egresos por concepto de pago de la masa salarial insostenible, expansión y elevados subsidios y servicio de la deuda, y un gasto elevado e inflexible con altos precios de petróleo inciden en la obtención de la estabilidad fiscal. Se eleva el gasto público y no es posible incrementar los ingresos tributarios y reducir subsidios, tanto el Ejecutivo como el Congreso acuden al recurso petrolero en este año 2005, se incrementó el precio por barril de US \$18,00 a US \$ 25,00 en el cual no se reconocen los costos operativos reales de Petroecuador (importación de gas y diesel y las ventas a crédito a las eléctricas). El gasto primario (gastos en intereses) aumenta a US \$ 368 millones y el gasto total es de US \$ 459 millones, mientras los ingresos tributarios crecen a US \$ 147 millones que no cubren ni el aumento de los sueldos, la diferencia por tanto se está cubriendo con más petróleo, y si la renta petrolera disminuye obliga a más deuda.

PRESUPUESTO 2005 APROBADO POR EL CONGRESO
(MILLONES DE \$)

CONCEPTO	PROFORMA 2005	REFORMA CONGRESO	PRESUPUESTO APROBADO
TOTAL INGRESOS	5.344,00	114,00	5.458,00
Petroleros	1.455,00	114,00	1.569,00
Exportaciones	681,00	114,00	795,00
Venta de derivado	774,00		774,00
Tributarios	3.134,00		3.134,00
Preasignados (10%Feirep)	60,00		60,00
Transferencias (20%Feirep)	120,00		120,00
Otros	575,00		575,00
TOTAL GASTOS	5.829,00	71,00	5.900,00
GASTO PRIMARIO	4.951,00	96,00	5.047,00
Sueldos	2.180,00	10,00	2.190,00
Subsidios	703,00		703,00
Gasto de capital	1.444,00		1.444,00
Otros	624,00	86,00	710,00
SUPERÁVIT PRIMARIO	393,00		393,00
Intereses	878,00	-25,00	853,00
DÉFICIT GLOBAL	-485,00	43,00	-442,00
FINANCIAMIENTO	485,00	-43,00	442,00
Desembolsos	2.000,00	-114,00	1.886,00
Amortizaciones	1.515,00	-71,00	1.444,00
Ingresos+ Desembolsos	7.344,00		7.344,00
Gastos + Amortizaciones	7.344,00		7.344,00

FUENTE: Tomado de Gestión No. 127, enero de 2005 (proforma 2005).

CRECIMIENTO DEL GASTO PRIMARIO EN 2005
(MILLONES DE \$)

CONCEPTO	PRESUPUESTO 2004	PRESUPUESTO 2005	VARIACIÓN
GASTO TOTAL	5.441,00	5.913,00	
Menos Intereses	762,00	853,00	
GASTO PRIMARIO	4.679,00	5.060,00	7,86%
Incremento real			3,5%
Deflactor del PIB			2,3%
Crecimimeinto permitido por la Ley			5,8%
Crecimiento por encima de la Ley			0,02

FUENTE: Tomado de Gestión No. 127, enero de 2005 (proforma 2005).

El Congreso incrementó el gasto primario en US \$96 millones, 7.86% incumpliendo lo establecido en al LOREYTF, que permite esta expansión en 5.8% en relación al presupuesto 2004, para balancear reduce US \$ 71 millones del pago de amortizaciones y crea una horro de US \$ 25 millones en el pago de la deuda, monto incierto porque no se han concretado los procesos de canje de deuda. Incrementa US \$10 millones al gasto fijo en sueldos, al sugerir traspasos de crédito en gasto de personal pro \$ 20 millones para financiar la homologación salarial.

CAPITULO IV

EL PRESUPUESTO PARA EDUCACIÓN

4.1 La composición del gasto social en el Ecuador

Es necesario realizar el análisis a la composición del gasto social ya que la educación es uno de sus componentes. Además al estudiar este tema se visualiza la inversión y la atención que el Estado realiza al área social.

En el proceso de liberalización de la economía toda la población participa directa e indirectamente en el proceso de producción, y por ello se exige un esfuerzo conjunto tanto del Estado como de la iniciativa privada para insertarse en el proceso productivo con competitividad.

En el país el 64% de la población vive en zonas urbanas, y el 36% en zonas rurales, el resultado de esta composición es que la brecha entre ciudad y campo en términos de infraestructura, servicios y oportunidades educativas, es muy grande (a favor de la zona urbana). La participación del Estado para la atención al área social del país no se ha evidenciado, ya que la inversión realizada en Educación, Salud, Vivienda, Bienestar Social y Trabajo es mínima. Si se quiere alcanzar el crecimiento económico es necesario reducir la pobreza, con una distribución equitativa de servicios y recursos para alcanzar el desarrollo humano de toda la población.

Como ya se ha analizado el presupuesto es la fuente mediante la cual los servicios sociales cuentan con financiamiento, sin embargo las asignaciones para el sector social no han sido elaboradas sobre una base financiera sólida, porque el presupuesto para el gasto social ha estado sujeto a un alto grado de incertidumbre y vulnerabilidad que ha

respondido a la necesidad de superar los déficit presupuestarios a costa de reducir la inversión pública, se suman a este problema la ineficiencia en el uso de los recursos públicos y las desigualdades en su distribución.

Los sectores considerados en el Gasto Social son: Educación; bienestar social; salud; vivienda; y, trabajo.

Las tendencias del gasto social desde 1995 hasta el 2005 según información de la Secretaría Técnica del Frente Social -STFS- es la siguiente:

ESTRUCTURA DEL GASTO SOCIAL

POR CATEGORÍAS O SECTORES

% DEL PIB

GOBIERNO CENTRAL	1972	1979	1981	1984	1988	1992	1995	1998	2000	2002
Educación	3,2	3,5	4,8	3,7	3,2	3,8	2,5	2,4	1,7	2,4
Salud	0,5	1	1,3	1,1	1,3	1,1	0,8	0,7	0,6	1,2
Bienestar Social	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2	0,3	0,5	0,2	1,3	1
TOTAL GASTO SOCIAL	3,8	4,6	6,3	4,9	4,7	5,2	3,8	3,3	3,6	4,6
FUENTE: TOMADO DE STUDIOS E INFORMES DE LA STFS 2003										

AÑOS	GASTO TOTAL	% PIB
2003	1767	6,5
2004	1901	6,3
2005	2081	6,6

Fuente Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF 2005

La información⁴³ que el cuadro refleja, es un incremento en el gasto social, debido, básicamente a la creación del Bono Solidario hoy conocido como el Bono de Desarrollo Humano y a programas de asistencia social como alimentación escolar, atención materno - infantil entre otros. Pero se puede determinar también que el nivel de gasto social real por habitante en el país es entre los más bajos de América Latina (el indicador promedio para América Latina está en \$ 540 dólares) representando, para el 2005 un valor aproximado a US \$ 158,00 (el Estado gasta \$ 158 dólares por habitante en salud, educación, vivienda, seguridad, asistencia social).

Los factores que explican la tendencia del gasto social en las últimas dos décadas conlleva a ensayar dos escenarios; el primero considerando la prioridad del gasto en el presupuesto y la segunda analizando el comportamiento cíclico del gasto social aplicada por un modelo econométrico.

En el caso de la Prioridad del Gasto Público intervienen tres elementos:

- El efecto del crecimiento en la economía en su conjunto;

⁴³ La información es elaborada por la Secretaría Técnica del Frente Social STFS, y es resultado de la combinación de dos fuentes: la primera es con el Boletín Anuario del Banco Central para el período 1973-1994 y la segunda es la base de datos del MEF y UNICEF para el período 1995-2002.

- El efecto de la presión presupuestaria en la cual el gasto público total crece más que la economía en su conjunto; y,
- El efecto de la priorización del gasto dentro del gasto público total al incrementarse su proporción relativa.

En el estudio de las tendencias se agrega un efecto más al método que utiliza la CEPAL, que es el efecto de la priorización de cada componente específico del gasto social⁴⁴.

El resultado de la tendencia del gasto es que existe una prioridad mayor por el gasto social en los últimos cinco años, explicada en parte por la expansión de programas de transferencias directas a hogares de bajos recursos como alimentación escolar, beca escolar, bono de desarrollo humano entre otros.

La segunda forma de identificar la tendencia del gasto social es el comportamiento cíclico⁴⁵ del gasto, y en este caso se concluye que ciertos componentes del gasto social se vuelven más importantes durante períodos de recesión, situaciones que intervienen en el comportamiento del gasto son los recortes presupuestarios, el cual por lo general está sujeto al precio del petróleo, es decir si los precios del petróleo suben el gasto social sube, e incluso sube más ya que se aprovecha de la situación económica para incrementar los salarios sobre todo en los sectores de salud y educación, que como se ha visto en el capítulo anterior constituye un componente importante del gasto.

En agosto del 2003 la Secretaría Técnica del Frente Social⁴⁶ con auspicio gubernamental y en trabajo conjunto con Organismos

⁴⁴ Componentes del Gasto Social son. Educación, Salud, Bienestar Social, Trabajo y Vivienda)

⁴⁵ El modelo econométrico utilizado es el método HODRICK-PRESCOTT HP

⁴⁶ El Presidente Dr. Gustavo Noboa mediante Decreto No. 614 de julio 26 del 2000 restablece el Frente Social (el cual adoptó varias figuras desde su creación -Dr. Rodrigo Borja, como Secretaría que inicialmente agrupaba a todo el Frente Social, El Frente

Internacionales como la UNICEF, BM, BID, realizó un estudio para conocer quién se beneficia del Gasto Social en el país, el cual se orientó a analizar hacia donde están orientadas las acciones del Estado a través de las medidas gubernamentales y los efectos que estas tienen en la colectividad. En este informe se destaca que la tendencia positiva en el desarrollo humano no depende sólo de cuanto se invierta sino también de su composición, distribución y eficacia.

4.1.1 El Gasto Social en Educación.

Es fundamental considerar que al mejorar la inversión social el resultado es un beneficio para los individuos que reciben educación, ya que posibilita mejorar: las condiciones de vida, la calidad de participación ciudadana en procesos democráticos, e incluso posibilita un mayor nivel de productividad en el proceso económico y por ende la competitividad de la economía, el Estado al subsidiar la educación cumple con el mandato constitucional al considerar que todas las personas deben tener acceso a ciertos servicios sociales, por más pobres que sean.

La tendencia del gasto social para educación, y sobre todo la educación primaria, es que recibió alta prioridad en el gasto social a partir del 2000. A pesar de ello las políticas educativas, de universalidad del primer año de básica, no se han cumplido, una prueba de ello es que aproximadamente cien mil niños no asistieron a la escuela. En esta línea es importante analizar la ejecución de los proyectos que el MEC efectúa, es decir cuanto de lo presupuestado los responsables de los proyectos efectivamente gastan o por el lado del MEF, cuanto de lo programado para asignar a proyectos sociales efectivamente fueron transferidos.

La educación ha recibido una fracción importante del gasto social y son los grupos de ingresos medios los beneficiarios más afortunados de la educación fiscal, tanto secundaria como superior. Es en este contexto que cabe analizar y enfatizar sobre el documento que resalta cómo hacer más eficiente el gasto educativo propuesto y elaborado por Juan Ponce, Arjun Bedi y Rob Vos, quienes determinaron en primer lugar que las políticas educativas que buscan aumentar el nivel de escolaridad son las más efectivas y tienen un mayor impacto en la expansión de la matrícula escolar, y por otro el análisis costo beneficio permite conocer el impacto que tienen ciertos factores al momento de decidir que beneficia más.

El documento propuesto señala además que los determinantes de la matrícula escolar por el lado de la demanda abarca factores como: la situación del hogar y características individuales de la población en edad escolar. Por el lado de la oferta, relacionan la disponibilidad y la calidad de servicios educativos. Por tanto la ayuda inmediata que se puede determinar mediante la intervención estatal directa es con ayuda efectiva a los hogares que toman decisiones acerca de mandar o no a los niños a la escuela. Entonces es imperante que la política estatal garantice la asignación en el presupuesto de partidas presupuestarias para alcanzar las metas de educación y cumplir con los objetivos de dotar de aulas, material didáctico entre otros.

Se evidencia y agudiza el problema del porque van o no los niños y niñas a la escuela, cuando impera la decisión de los padres, quienes realizan un análisis costo benéfico, es decir si los costos directos incluyen el pago por matrícula, pensiones, uniformes, libros, transporte y otros o si como costo indirecto analizan al ingreso que deja de percibir el hogar debido a que el niño va a la escuela.

Siempre hay que destacar que el beneficio que se obtiene es la formación del capital humano del niño y adicionalmente las características

de la escuela o del colegio lo cual puede influir en los beneficios que los padres atribuyen a la matrícula escolar. Los no matriculados son el 74% del a población pobre del país⁴⁷. No hay duda por tanto que a mayor nivel de escolaridad de los padres mayores posibilidades de asistir a la escuela tienen los niños.

Si los factores que determinan la matrícula son: el costo de la educación, la educación de la madre, la relación alumno aula y la proporción de profesores con título pedagógico o con nombramiento del MEC. Les corresponde a las autoridades y a todos los actores que tienen que ver con tema educativo privilegiar esta inversión.

Es necesario destacar que la asignación que se realiza al nivel central del Ministerio de Educación concentra las partidas que se destinan para proyectos de inversión y convenios a nivel nacional, así como también las transferencias a colegios, subsecretarías y/o direcciones provinciales de educación que requieren financiamiento especialmente para atender pagos de remuneraciones. Estas asignaciones desde el año 2002 fueron las siguientes:

Para el ejercicio fiscal 2005 al Sector Educación, se le asigna 923 millones recursos que permitirán atender a 2670.000 niños y los 432 millones asignados a las Universidades atienden a 290.000 estudiantes.

La influencia que sobre las condiciones de vida puede tener la educación y el conocimiento de la población justifica plenamente la mayor inversión que debe destinarse para el cumplimiento de los objetivos nacionales de gobierno. El gasto social en educación ha buscado mediante los programas, proyectos resultantes de políticas educativas el

⁴⁷ Secretaría Técnica del Frente Social, Quien se beneficia del Gasto Social en el Ecuador. Quito 2003.

acceso universal a la educación básica. Pero el problema no se supera y siguen niños sin asistir a la escuela.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

PORCENTAJE DE VARIACIÓN EN LA ASIGNACIÓN

PRESUPUESTOS APROBADOS

PRESUPUESTOS CODIFICADOS

2002-2005

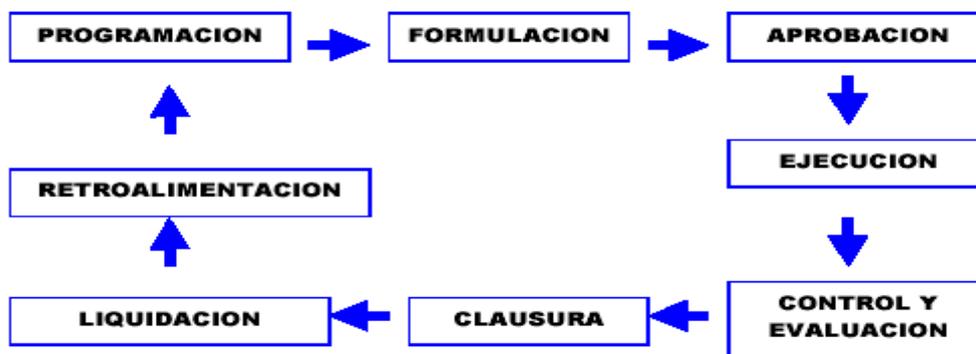
2002-2005

AÑOS	PRESUPUESTO ASIGNADO	VARIACIÓN	%	AÑOS	PRESUPUESTO ASIGNADO	VARIACIÓN	%
2002	125.649.939,10	-		2002	103.391.848,41	-	
2003	88.367.788,41	7.282.150,69	-29,67	2003	137.627.220,56	34.235.372,15	33,11
2004	108.140.009,85	19.772.221,44	22,37	2004	108.140.009,85	29.487.210,71	-21,43
2005	97.106.444,57	11.033.565,28	-10,20	2005	104.261.431,23	-3.878.578,62	-3,59

4.5 El presupuesto del Gobierno Central 2000-2005

Se ha señalado que el presupuesto del Gobierno Central es una estimación de ingresos y gastos que el Gobierno desea ejecutar en el período de un año calendario (ejercicio fiscal desde el 1 de enero al 31 de diciembre) para cumplir con su Plan. Su ámbito de aplicación son el grupo de instituciones agrupadas en sectores⁴⁸. El presupuesto público se programa, formula, discute, aprueba, ejecuta, evalúa, clausura y liquida a través de un proceso llamado ciclo presupuestario.

⁴⁸ Legislativo, Jurisdiccional, Administrativo, Ambiente, Asuntos Internos, Defensa Nacional, Asuntos del Exterior, Finanzas, Educación, Bienestar Social, Trabajo, Salud, Agropecuario, Recursos Naturales, Industrias y Comercio, Comunicaciones, Turismo, Desarrollo Urbano y Otros Organismos del Estado, se incluye además las asignaciones que por leyes se entregan a los Gobiernos Seccionales (estos están registrados en el Tesoro Nacional)



REPÚBLICA DEL ECUADOR
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL 2005

CODIGO	GRUPO	CODIFICADO
INGRESOS		
11	Impuestos	3.165.535.769,06
13	Tasas y Contribuciones	246.901.840,16
14	Ventas de Bienes y Servicios	1.047.019.459,26
15	Aporte Fiscal Corriente	2.610.568.167,05
17	Rentas de Inversiones y Multas	83.560.877,84
18	Transferencias y Donaciones Corrientes	53.225.695,10
19	Otros Ingresos	56.391.501,66
24	Venta de Activos de Larga Duración	576.783.153,62
25	Aporte Fiscal Corriente	130.718.381,03
27	Recuperación de Inversiones	4.961.128,00
28	Transferencias y Donaciones de Capital e Inversión	697.626.075,88
36	Crédito Público	1.924.418.483,76
37	Saldos Disponibles y Otros	8.955.809,72
TOTAL INGRESOS		10.606.666.342,14

GASTOS

51	Gastos en Personal	2.189.539.343,14
53	Bienes y Servicios de Consumo	387.790.262,52
55	Aporte Fiscal Corriente	2.610.568.167,05
56	Gastos Financieros	852.698.550,55
57	Otros Gastos Corrientes	23.349.756,51
58	Transferencias y Donaciones	930.171.021,45
59	Previsiones para Reasignación	13.400.000,00
71	Gastos en Personal para Inversión	531.064,27
73	Bienes y Servicios de Consumo para Inversión	181.544.656,36
75	Obras Públicas	295.714.172,75
77	Otros Gastos de Inversión	60.636.499,89
78	Transferencias y Donaciones para Inversión	194.998.573,49
84	Bienes de Larga Duración	113.940.752,53
85	Aporte Fiscal de Capital	130.718.381,03
87	Inversiones Financieras	14.223.905,00
88	Transferencias y Donaciones de Capital	1.163.070.533,82
96	Amortización de la Deuda Pública	1.443.770.701,78
TOTAL GASTOS		10.606.666.342,14

FUENTE: MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS/ PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL 2005 (VER ANEXO 8)

Del presupuesto del Gobierno Central el 21% se destina para pagos de remuneraciones, y el 8% se destinan para proyectos de inversión.

Los recursos por US \$ 113.940.752,53 que constan en el presupuesto en el grupo 84 Activos Larga Duración son recursos que las Instituciones Públicas generan al interior y corresponden a la autogestión de las mismas y representa el 1% del PGC.

4.6 El presupuesto para el Sector Educativo 2004-2005

El presupuesto del Sector Educación está estructurado y conformado por las siguientes instituciones o Unidades Ejecutoras:

- Ministerio de Educación y Cultura. El cual a su vez está integrado por las siguientes instituciones:
 - Administración Central;
 - Subsecretarías Regionales y Provinciales;
 - Direcciones Provinciales de Nacionalidades Indígenas e Hispánicas en las cuales están incluidas las nóminas de los profesores de educación pre-primaria y primaria;
 - Dirección Nacional de Servicios Educativos DINSE;
 - Instituciones de Educación Media-Colegios;
 - Secretaría Nacional del Deporte
 - Casas de la Cultura.

- Instituto Nacional de Patrimonio Cultural;

- Museo Ecuatoriano de Ciencias Naturales;

- Conjunto Nacional de Danza;

- Sistema Nacional de Archivos y Archivo Nacional;

- Sistema Nacional de Bibliotecas SINAB;

- Consejo Nacional de Cultura; y ,

- Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología Senacyt

**REPÚBLICA DEL ECUADOR
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
SECTOR EDUCACIÓN
PRESUPUESTO 2005**

GRUPOS	INGRESOS	PRESUPUESTO ASIGNADO
11	Impuestos	1.260.162,00
13	Tasas y Contribuciones	15.544.677,20
14	Venta de Bienes y Servicios	1.432,94
15	Aporte Fiscal Corriente	868.214.946,98
17	Rentas de Inversiones y Multas	254.450,00
18	Transferencias y Donaciones Corrientes	41.751,10
19	Otros Ingresos	127.258,11
24	Venta de Activos de Larga Duración	0,00
25	Aporte Fiscal de Capital	5.318.432,45
28	Transferencias y Donaciones de Capital e Inversión	59.739.832,08
TOTAL INGRESOS		950.502.942,86

GASTOS

51	Gastos en Personal	827.194.208,75
53	Bienes y Servicios de Consumo	33.901.275,14
57	Gastos Financieros	447.415,41
58	Transferencias Corrientes	16.063.181,20
59	Previsiones para Reasignación	5.500.000,00
73	Bienes y Servicios de Consumo para Inversión	20.758.333,18
75	Obras Públicas	9.749.156,92
77	Otros Gastos de Inversión	15.500.000,00
78	Transferencia para Inversión	20.524.287,04
84	Activos de Larga Duración	865.085,22
TOTAL GASTOS		950.502.942,86

FUENTE: MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
2005

INGRESOS CORRIENTES GOBIERNO CENTRAL	7.263.203.310,13
PRESUPUESTO SECTOR EDUCACIÓN	950.502.942,86
ASIGNACIÓN S. EDUCACIÓN CON RESPECTO AL PGC	13,09

De acuerdo al mandato Constitucional (el cual no se cumple) el presupuesto que se asigna al Sector Educación, tomando como referencia los ingresos corrientes totales del Gobierno Central para el presente año 2005 es del 13.09%.

El porcentaje que se destina a remuneraciones para el sector educativo es el 88% del presupuesto asignado, en el que está incluido el valor de US \$ 5500.000,00 registrados en el grupo 59 como provisiones para reasignaciones, esta partida es asignada al MEC, y sirve para financiar distributivos de sueldos (por incrementos o por actualizaciones correspondientes a antigüedad entre otros) así como también gastos por servicios básicos, a nivel nacional tanto a Colegios como a Direcciones Provinciales de Educación.

El porcentaje que se prevé para inversiones y obras de infraestructura, es del 7%. De los cuales solo el 1.69% se destina para adecuaciones o construcciones escolares y para proyectos y programas como el de alimentación escolar, capacitación entre otros el 5.97%.

Los componentes de la masa salarial de los técnicos docentes, docentes (profesores) es un problema que incide cada año en la previsión que el Estado debe asignar para pago de remuneraciones.

Cada año se incrementa la masa salarial debido a la que los rubros de antigüedad, los ascensos de categoría, cargas familiares cambian (aumentan), y si a esto le sumamos las conquistas salariales de la UNE, año tras año al Estado le representa un incremento del 4 o 5% solo en la partida de remuneraciones. Además hay una situación que es la situación de **%beneficio+** que representa para Educación el decreto de austeridad que determina la salvedad para este sector para el ingreso de personal administrativo y docente por considerarlo un sector **%prioritario+**.

Al mes de mayo del presente año 2005, el presupuesto de la Administración del MEC con respecto a los grupos de gasto para inversión, prácticamente no se ejecutan, resultado de la situación política del cambio de gobierno (caída del gobierno del Ing. Lucio Gutiérrez) que implicó cambio de Secretarios de Estado. Además de los problemas de rechazo a la nueva Ministra por parte de los gremios del MEC, y la incertidumbre de falta de una política por parte de la nueva autoridad que hasta la presente fecha (26 mayo del 2005) no da a conocer una agenda mínima de trabajo, que priorice la ejecución de los proyectos previstos.

4.7 El presupuesto para la Administración Central del Ministerio de Educación y Cultura 2005.

En el presupuesto asignado para la Planta Central del MEC, se registran todas aquellas asignaciones que constan en el Programa Anual de Inversiones y en Plan Operativo Anual, las cuales contienen tanto a los proyectos como a los programas que se ejecutan con gasto de capital o de inversión, y por otro lado también están los proyectos y programas que son razón de ser del MEC y que se ejecutan con gastos corrientes.

Como ya se expuso anteriormente, en este presupuesto constan las partidas de gasto llamadas globales que sirven para transferir a: programas, instituciones (con las cuales se haya establecido convenios interinstitucionales como por ejemplo Universidad Andina, Fundaciones, UNICEF entre otras), Unidades Ejecutoras como Colegios y Direcciones Provinciales, con la finalidad de que estas puedan financiar sus distributivos de sueldos, incrementos de sueldos, servicios básicos entre otros.

El presupuesto aprobado y codificado para la administración central del MEC durante los años 2002 al 2005 es el siguiente:

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA
PRESUPUESTO APROBADO Y CODIFICADO
2002-2005**

GRUPOS	INGRESOS	2002		2003		2004		2005	
		APROBADO	CODIFICADO	APROBADO	CODIFICADO	APROBADO	CODIFICADO	APROBADO	CODIFICADO
13	Tasas y Contribuciones	5.822.455,68	1.135.503,51	733.703,04	5.590.092,31	0,00	5.735.200,98	9.408.835,00	8.768.579,00
15	Aporte Fiscal Corriente	42.570.400,13	28.209.732,92	15.749.376,59	50.753.849,13	0,00	26.458.292,23	33.057.777,49	29.758.020,15
17	Rentas de Inversiones y Multas	4.581.258,50	4.581.258,50	21.882,00	31.820,00	0,00	31.820,00	0,00	10.000,00
18	Transferencias y Donaciones Corrientes	0,00	0,00	12.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	75.000,00
19	Otros Ingresos	31.824,79	31.824,79	104.595,93	46.500,00	0,00	46.500,00	0,00	10.000,00
24	Venta de Activos de Larga Duración	0,00	0,00	70,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
25	Aporte Fiscal de Capital	40.580.000,00	42.958.298,62	41.853.039,07	40.558.359,12	0,00	16.441.000,00	1.100.000,00	2.100.000,00
28	Transferencias y Donaciones Cap.e Inver.	32.064.000,00	26.475.230,07	17.905.121,78	40.646.600,00	0,00	59.427.196,64	53.539.832,08	63.539.832,08
TOTAL INGRESOS		125.649.939,10	103.391.848,41	88.367.788,41	137.627.220,56	0,00	108.140.009,85	97.106.444,57	104.261.431,23

GASTOS

51	Gastos en Personal	28.440.050,93	11.349.414,70	6.130.694,85	21.475.203,92	0,00	13.303.552,09	10.433.685,90	9.738.503,78
53	Bienes y Servicios de Consumo	8.050.798,95	3.857.287,72	1.650.700,25	11.095.020,04		11.100.507,14	12.258.141,02	11.370.555,48
57	Gastos Financieros	0,00	0,00	500,00	1.000,00		1.000,00	10.000,00	10.000,00
58	Transferencias Corrientes	11.944.830,72	9.555.537,35	8.027.732,46	23.651.037,48		7.572.369,82	13.764.785,57	11.502.539,89
59	Previsiones para Reasignación	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5.500.000,00	5.500.000,00
73	Bienes y Servicios de Consumo para Inversión	9.614.000,00	8.574.000,00	7.574.000,00	21.070.000,00		32.499.596,64	20.752.832,08	20.502.832,08
75	Obras Públicas	43.550.258,50	26.356.425,30	20.770.844,30	13.872.000,00		11.890.000,00	500.000,00	500.000,00
77	Otros Gastos de Inversión	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	14.700.000,00	14.700.000,00
78	Transferencia para Inversión	22.850.000,00	41.073.361,89	41.572.995,10	46.262.959,12		31.478.600,00	18.687.000,00	29.937.000,00
84	Activos de Larga Duración	1.200.000,00	2.625.321,45	2.640.321,45	200.000,00		294.384,16	500.000,00	500.000,00
TOTAL GASTOS		125.649.939,10	103.391.348,41	88.367.788,41	137.627.220,56	0,00	108.140.009,85	97.106.444,57	104.261.431,23

En el presupuesto aprobado para la Administración Central del MEC en el presente ejercicio fiscal 2005, constan los proyectos de inversión los cuales previamente fueron aprobados en el SNIP y están registrados e ingresados en el SIGOB. Se ejecutan a través de las partidas 71, 73, 75, 77 y 78 y son los siguientes:

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA
DIRECCIÓN NACIONAL FINANCIERA
PROYECTOS DE INVERSIÓN - 2005**

PARTIDA	DENOMINACIÓN	ASIGNACIÓN
1140.0000.I718.001.00.00.73.06.01.001.3	PROYECTO DE CAPACITACIÓN MASIVA	5.597.032,10
1140.0000.I718.001.00.00.73.06.01.001.5	PROYECTO BÁSICA PARA TODOS	7.091.950,16
1140.0000.I718.001.00.00.73.06.00.001.5	TERCERA CONSULTA EDUCACIÓN SIGLO XXI	95.000,02
1140.0000.I718.001.00.00.73.06.00.002.5	UNIDAD COORDINADORA DE PROGRAMAS SECTOR EDUCATIVO UCP-REDES AMIGAS	4.999,98
1140.0000.I718.001.00.00.73.02.99.000.5	PROYECTOS DE CAPACITACIÓN COSTA, SIERRA Y ORIENTE	79.849,82
1140.0000.I913.001.00.00.73.99.01.001.5	MINGA PARA UN ECUADOR QUE SE EDUCA	2.000.000,00
1140.0000.I915.002.00.00.73.06.03.001.2	MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE EDUCACIÓN BÁSICA EN EL ECUADOR CON ÉNFASIS EN EL SECTOR RURAL (BID S/N)	3.634.000,00
1140.0000.I915.003.00.00.73.06.03.001.2	PROGRAMA DE EDUCACIÓN BID	2.000.000,00
TOTAL GRUPO 73		20.502.832,08
1140.0000.F112.001.00.00.75.01.00.000.0	OBRA DE INFRAESTRUCTURA	500.000,00
TOTAL GRUPO 75		500.000,00
1140.0000.I111.999.00.00.77.99.01.000.3	ASIGNACIÓN SUJETA A DISTRIBUCIÓN	14.700.000,00
TOTAL GRUPO 77		14.700.000,00
1140.0000.I718.002.00.00.78.02.04.010.5	CONVENIO DE COOPERACIÓN CON UNE	250.000,00
1140.0000.G715.001.00.00.78.02.04.001.5	FEIREP-PROGRAMA SISTEMA INTEGRADO DE ALIMENT. NUTRICIÓN . SIAN	15.087.000,00
1140.0000.H213.001.00.00.78.02.04.001.0	CENTROS CULTURALES COMUNITARIOS	600.000,00
1140.0000.I915.001.00.00.78.02.04.001.2	PLAN MEJORAMIENTO CALIDAD EDUCATIVA BANCO ESPAÑOL	1.500.000,00
1140.0000.I915.001.00.00.78.02.04.002.2	PLAN MEJORAMIENTO CALIDAD EDUCATIVA ICO	1.500.000,00

TOTAL GRUPO 78	18.937.000,00
TOTAL GRUPO 73-75-77 Y 78	54.639.832,08

ULTURA - DIRECCIÓN NACIONAL

FINANCIERA 2005

ASIGNACIONES CON RECURSOS FISCALES	1.100.000,00
ASIGNACIONES CON FINANCIAMIENTO EXTERNO (2)	8.634.000,00
ASIGNACIONES CON FINANCIAMIENTO CRÉDITO INTERNO (3)	20.297.032,10
ASIGNACIONES CON RECURSOS DEL FEIREP COD 5	24.608.799,98
TOTAL FINANCIAMIENTO FUENTE 0-2-3 Y 5	54.639.832,08

Como se puede observar, se asignan del FEIREP US \$24608.799,98 que corresponde al 45.04% con respecto a la inversión total, es decir seis programas y proyectos serán ejecutados con recursos del FEIREP, entre ellos están el convenio con la UNE, (negociación del paro del diciembre 2003-enero 2004), el cual está destinado al proyecto de vivienda de los maestros, otro proyecto que se ejecutará con estos recursos es el de Alimentación Escolar que en el actual presupuesto consta como FEIREP-PROGRAMA SISTEMA INTEGRADO DE ALIMENTACIÓN NUTRICIÓN . SIAN con US \$ 15087.000,00, (en el presupuesto 2004 se lea signó 16000.000,00 con recursos fiscales). El 15.80% se ejecutaran proyectos y programas que se financiaron con crédito externo, en el están los prestamos del BID y BM para MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE EDUCACIÓN BÁSICA EN EL ECUADOR CON ÉNFASIS EN EL SECTOR RURAL con una asignación de US \$ 3.634.000,00. Una situación adicional que se puede observar es que la asignación para el proyecto REDES AMIGAS, es apenas de US \$ 4.999,98 (con recursos del FEIREP) lo cual permite ver que el proyecto que antes contaba con una asignación de 10000.000,00 responde a su situación de liquidación. Por último con recursos fiscales apenas se destinan US \$ 1000.000,00 esto se debe a la compensación que está realizando el MEF al destinar recursos del FEIREP para el presupuesto.

Para conocer cuánto el gobierno destina para obras de infraestructura a favor de la educación a continuación se detalla el presupuesto para la DINSE.

REPUBLICA DEL ECUADOR
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN NACIONAL DE SERVICIOS EDUCATIVOS DINSE
PRESUPUESTO 2005

GRUPOS	INGRESOS	ASIGNACIÓN
13	Tasas y Contribuciones	50.000,00
15	Aporte Fiscal Corriente	1.136.153,09
25	Aporte Fiscal de Capital	4.218.432,45
28	Transferencias y Donaciones de Capital e Inversión	5.000.000,00
TOTAL INGRESOS		10.404.585,54

GASTOS

51	Gastos en Personal	814.326,98
53	Bienes y Servicios de Consumo	333.019,91
57	Gastos Financieros	3.556,20
58	Transferencias Corrientes	250,00
75	Obras Públicas	9.218.432,45
84	Activos de Larga Duración	35.000,00
TOTAL GASTOS		10.404.585,54

FUENTE: MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS 2005

Si se separan de los gastos administrativos la asignación neta para inversión en proyectos de adecuación e infraestructura escolar es por US \$ 9.218.432,00 de los cuales US \$ 5.000.000,00 están financiados con recursos del FEIREP.

Dadas las circunstancias actuales difícilmente el presupuesto podrá ejecutarse, entre otras cosas por la falta e ineficiencia en la conducción de políticas y directrices desde la cabeza cuyo responsable es el Ministro de Educación.

Los proyectos que son razón de ser del MEC, se ejecutan con gasto corriente, a través del grupo 58, para transferencias, sin embargo estas transferencias no son entregadas a las instancias que coordinan y planifican los proyectos ya que no son Unidades Ejecutoras, y cada año en el transcurso de la ejecución se realizan reformas para trasladar los recursos al grupo 53 para su ejecución.

En generalmente para la realización de talleres los gastos de material de oficina, alquiler de locales, viáticos, pasajes entre otros, son ejecutados a través del grupo 53, tal y como lo señala la normativa vigente.

A continuación se detallan los proyectos razón de ser del MEC, para el ejercicio fiscal 2005:

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA
DIRECCIÓN NACIONAL FINANCIERA
PROYECTOS RAZÓN DE SER DEL MEC Ë 2005**

PARTIDA	DENOMINACIÓN	ASIGNACIÓN
EDUCACIÓN INICIAL		
	Fortalecimiento de la Educación Inicial PRONEPE	144.000,00
TOTAL EDUCACIÓN INICIAL		144.000,00
DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE LA EDUCACIÓN GENERAL BÁSICA		
	Mejoramiento de la calidad de la educación básica en el Azuay PROMEBAZ	20.000,00
	Mejoramiento de las escuelas unidocentes	150.000,00
	Escuelas Rurales como centros de desarrollo social y productivo CEDESPRO	50.000,00
	Erradicación del trabajo infantil con enfoque de Derechos	20.000,00
	Educación especial	200.000,00
	Currículum Comunitario	20.000,00
TOTAL EDUCACIÓN BÁSICA		460.000,00
DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DEL BACHILLERATO		
	Inserción laboral de jóvenes en situación de riesgo Cuenca, Loja.	15.000,00
	Uso indebido de drogas	15.600,00
	Reforma Curricular de Inglés CRADLE	49.000,00

		26.000,00
	Formación técnica PRETEC II	25.750,00
	Fortalecimiento de la reforma curricular del bachillerato en ciencias, técnico y arte	70.000,00
TOTAL EDUCACIÓN BÁSICA		201.350,00
DESCONCENTRACIÓN Y DESCENTRALIZACIÓN		
	Convenio de cooperación interinstitucional MEC, HCP del Azuay	100.000,00
	SINEC	80.000,00
	Sistema Nacional de Planificación	20.000,00
	Gestión de Proyectos	10.000,00
	Capacitación y Perfeccionamiento del personal Administrativo del MEC	40.000,00
TOTAL EDUCACIÓN BÁSICA		250.000,00
CENTROS Y PROGRAMAS CULTURALES		
	Implementación de la Cultura Estética	10.000,00
	Promoción y Difusión de Talleres de Expresiones Artísticas	15.000,00
	Participación estudiantil	5.000,00
	Biblioteca y Centro de Documentación del MEC	6.000,00
	Dialogo de saberes	4.000,00
	Varios Proyectos	310.000,00
TOTAL EDUCACIÓN BÁSICA		350.000,00
TOTAL PROYECTOS RAZÓN DE SER DEL MEC		1.405.350,00

FUENTE: MEC-DIRECCIÓN NACIONAL FINANCIERA 2005

4.6 Asignación del presupuesto de acuerdo a las necesidades de los territorios, análisis de la propuesta formulado por el Contrato Social por la Educación, y la GTZ.

Los problemas de gestión de los recursos financieros del MEC, orientan a considerar propuestas y alternativas como el trabajo que realiza el Contrato Social por la Educación en coordinación con el MEC, el Sistema de Naciones Unidas (UNICEF, UNESCO, UNDP), y de la Cooperación Internacional de la

ción Técnica GTZ, quienes preocupados e la educación, buscan aportar con elementos importantes para entender las dificultades del sistema educativo en lo relacionado a la gestión en tema presupuestario y financiero, así como en la asignación de recursos económicos y su distribución. Para ello proponen una forma alternativa de elaborar los presupuestos para el Sector Educación basado en las necesidades territoriales mediante la aplicación de criterios de equidad territorial y calidad de gasto (cómo y en qué se gastan los recursos que destina el Estado a las instituciones públicas para atender con los servicios afines).

La metodología propuesta realizó un ensayo con el grupo 53 de gastos de bienes de uso y consumo aplicado a las Direcciones Provinciales Hispanas siempre considerando la equidad territorial, objetividad en la elaboración de presupuestos y mejora en la situación de los beneficiarios del sistema educativo.

Los Técnicos procedieron a construir una relación entre variables, parámetros y restricciones para construir techos presupuestarios territoriales técnicamente definidos. A esta relación la llamaron REGLA DE ASIGNACIÓN, la cual les permitió transparentar la formulación presupuestaria territorial ya que fueron criterios comunes usados para todos los territorios.

La ecuación usada para la repartición entre territorios fue⁴⁹: Esta fórmula responde a una condicionalidad del BID a través de la Secretaría Técnica del Frente Social previo el desembolso de un crédito por US \$ 500.000.000,00 para el Estado ecuatoriano.

$POBP_{i,t} = (1 + NBI_{i,t}) * POB_{i,t}$ donde :

$POBP_{i,t}$ = Población corregida por pobreza y metas de cobertura en el territorio i , en el año t .

$POB_{i,t}$ = Población en edad escolar (de 6 a 12 años) en el territorio i en el año t .

⁴⁹ CUDERNOS DEL CONTRATO SOCIAL POR LA EDUCACIÓN. La asignación de presupuestos en el sector educación. Quito 2004.

s Básicas Insatisfechas de toda la población del

En los presupuestos que se asignan a las Direcciones Provinciales constan las nóminas o distributivos de sueldos de todos los profesores y personal administrativo que labora en las diferentes escuelas de la Provincia. Al asignarse de esta forma las escuelas no tienen opción de poder atender sus múltiples necesidades, porque no tienen presupuesto.

La opción sería que cada escuela se convierta en una Unidad Ejecutora como lo son los establecimientos de educación media (colegios). Por lo que el objetivo de esta nueva forma de asignación es calidad en el uso de los recursos fiscales, es decir, un dólar destinado a la compra de material didáctico producirá una rentabilidad social diferente a un dólar gastado en servicios generales administrativos, a pesar de que los dos rubros son parte de un mismo grupo de gasto (grupo 53 bienes de uso y consumo corriente).

El análisis de la situación de las escuelas con respecto a los presupuestos de las Direcciones Provinciales determinó que éstas al no tener estructura administrativa-financiera, dependen totalmente de sus direcciones provinciales, las cuales tienen la responsabilidad de atender los pagos a los maestros y la entrega de insumos necesarios para el funcionamiento de las escuelas primarias.

El estudio se realizó tomando como referencia el presupuesto del 2003 el cual reflejó inconsistencias en la formulación de los presupuestos por ejemplo:

La asignación en el grupo 53 para la provincia de Pichincha tuvo para ese año una asignación de aproximadamente superior a la de Guayas, a pesar de que Guayas tiene una población entre 6 y 12 años (edad de escuela) en más:

PICHINCHA = \$ 822,351

GUAYAS = \$ 557.024

Otra distorsión se presentó con la partida de servicios básicos (agua, luz, teléfono, correo entre otros) para lo cual Pichincha recibió US \$ 553.000,00 y

sto de provincias un promedio de US \$ 9.000,00. que también se encuentra dentro de este grupo reflejó otra inconsistencia al determinarse que la Dirección Provincial de Loja recibió US \$ 15.500,00 frente al promedio nacional de US \$ 2.600,00.

Adicionalmente comprobaron que la estructura del presupuesto elaborada con las fuentes de financiamiento contribuye a la inequidad, ya que en el caso de Pichincha presupuestaron con recursos de autogestión (venta de especies fiscales) una cantidad de US \$ 48.490,00 cuando lo recaudado es US \$ 100.000,00. Por tanto la expectativa de recaudación de la autogestión no guarda relación con el tamaño de la población docente.

Para superar todas estas inequidades procedieron a ensayar la asignación de recursos entre unidades territoriales, para lo cual en una primera fase elaboraron una fórmula 1 para corregir la población real de estudiantes que viven en un determinado territorio con relación a dos parámetros; uno la pobreza (NBI) y el otro la cobertura (M), esta aplicación busca beneficiar a aquellos territorios con mayor pobreza y / o cobertura. Consideraron también parámetros de cobertura y β (pobreza) que representan a la política educativa. Se requirió también obtener el valor monetario requerido por estudiante para lo cual se dividió el total presupuestado para la suma de la población corregida.

**PRESUPUESTO 2003 vs. PROFORMA SUGERIDA 2004
PARA GRUPO DE GASTO 53
DIRECCIONES PROVINCIALES HISPANAS**

No.	DIRECCIÓN PROVINCIAL	PRESUPUESTO 2003	TECHO SUGERIDO 2004	INCREMENTO	%
1	Azuay	157.758,00	222.826,00	65.068,00	41,25

		34.209,00	77.407,00	43.198,00	126,28
		38.383,00	92.653,00	54.270,00	141,39
4	Carchi	113.861,00	113.861,00	0,00	0,00
5	Chimborazo	88.854,00	176.998,00	88.144,00	99,20
6	Cotopaxi	71.347,00	158.570,00	87.223,00	122,25
7	El Oro	74.085,00	186.021,00	111.936,00	151,09
8	Esmeraldas	40.603,00	180.857,00	140.254,00	345,43
9	Galápagos	38.263,00	38.263,00	0,00	0,00
10	Guayas	557.024,00	1.118.792,00	561.768,00	100,85
11	Imbabura	59.301,00	132.565,00	73.264,00	123,55
12	Loja	60.166,00	175.746,00	115.580,00	192,10
13	Los Ríos	154.561,00	269.478,00	114.917,00	74,35
14	Manabí	273.567,00	496.514,00	222.947,00	81,50
15	Morona Santiago	23.160,00	61.275,00	38.115,00	164,57
16	Napo	23.198,00	40.472,00	17.274,00	74,46
17	Orellana	9.824,00	44.451,00	34.627,00	352,47
18	Pastaza	16.555,00	27.499,00	10.944,00	66,11
19	Pichincha	822.351,00	822.351,00	0,00	0,00
20	Sucumbíos	34.409,00	60.152,00	25.743,00	74,81
21	Tungurahua	75.336,00	160.808,00	85.472,00	113,45
22	Zamora Chinchipe	27.653,00	39.961,00	12.308,00	44,51
TOTAL		2.794.468,00	4.697.520,00	1.903.052,00	68,10

FUENTE: Tomado del CUADERNOS DEL CONTRATO SOCIAL No 1

La nueva construcción del presupuesto para el grupo 53 muestra claramente una situación favorable para todas las provincias y en su gran mayoría hay incrementos para el grupo 53.

Se puede observar que para las provincias de Carchi, Pichincha, y Galápagos la situación presupuestaria no cambia.

que superar varios problemas pedagógicos⁵⁰ sin la educación también es un problema de gestión y administración del sistema. Por tanto para hacer efectiva esta propuesta es necesario el trabajo de técnicos en diferentes especialidades que junto con la voluntad de políticos y el apoyo decidido de toda la sociedad viabilizarán la construcción de una política de Estado. Este es un proyecto de largo plazo, pero que debe iniciarse de inmediato+op.cit

Para concluir con este análisis es necesario destacar que las finanzas, el incremento presupuestario, la reforma administrativa, los instrumentos legales, son muy importantes, que sólo tienen sentido si son pensados y puestos en función de las personas y las reales necesidades. No obstante, hay que considerar las cuestiones presupuestarias y administrativas y en forma simultánea las condiciones reales de enseñanza y aprendizaje, a los contenidos y a la pedagogía (los programas de estudio, los métodos de enseñanza, los medios y recursos didácticos disponibles, etc.).

Hay que indicar además que esta propuesta fue presentada en el tiempo requerido para ser incorporado en la proforma del 2004, y por tanto esta asignación fue incorporada y se asignó a través de un partida global (grupo 53) en el presupuesto de la administración central del MEC, para luego ser transferidas a las Direcciones Provinciales Hispanas. Pero las transferencias que se dieron aún no han sido evaluadas y por lo tanto no se puede deducir el impacto esperado en beneficio de las escuelas y sobre todo de la calidad educativa.

⁵⁰ CUDERNOS DEL CONTRATO SOCIAL POR LA EDUCACIÓN. La asignación de presupuestos en el sector educación. Quito 2004.

LAS DIRECCIONES NACIONALES, DIVISIONES, COLECTURÍAS; FINANCIERA Y PLANEAMIENTO

5.2 Las Funciones de la Dirección Nacional Financiera

Si bien en el MEC se desarrolló el proceso de Reestructura Institucional por PROCESOS, establecida por la SENRES, este no se ha cumplido en la parte operativa, pero si en lo concerniente al pago de remuneraciones de acuerdo a la clasificación y ubicación de la escala conocida como de catorce grados. Este es un tema para ser desarrollado en una tesis, el cual no será considerado en su profundidad.

Las funciones que siguen en vigencias son las constantes en el reglamento Orgánico Funcional del MEC, expedido en el registro oficial Número 983, del 8 de julio de 1996. El cual determina lo siguiente:

La Dirección Nacional Financiera constituye una unidad técnico-administrativa de apoyo al nivel Ejecutivo el cual está constituido por el Ministro, y las cinco Subsecretarías (Educación, Cultura Administrativa Financiera, Regional de Educación y Cultura del Litoral y del Austro).

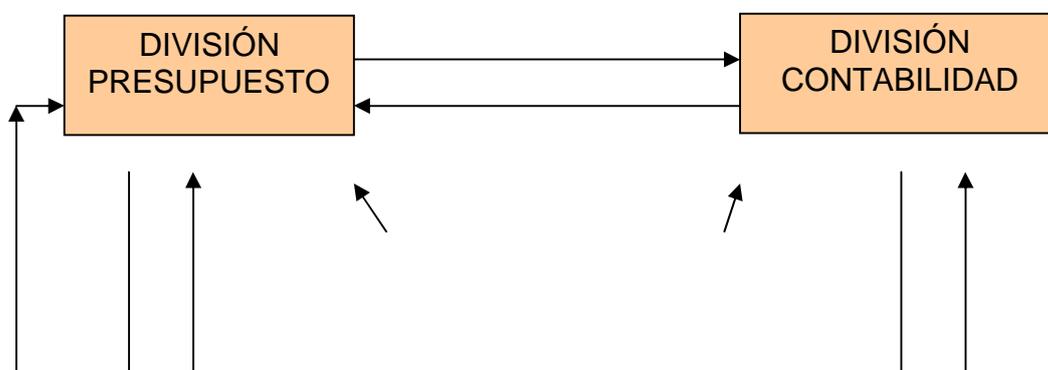
El nivel de apoyo administra y provisiona los recursos financieros para el cumplimiento de las actividades del MEC, dentro de esta nivel de apoyo se encuentra la Dirección Nacional Financiera, la misma que tiene las siguientes divisiones:

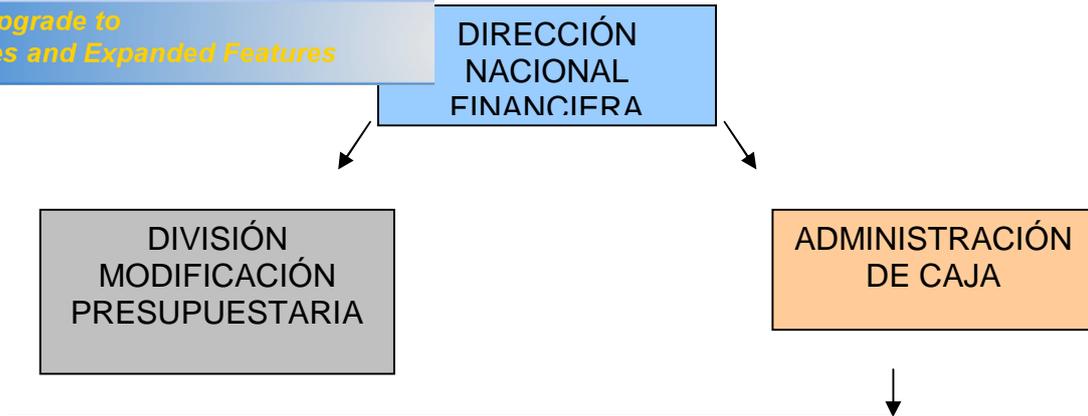
- Ejecución Presupuestaria
- Contabilidad; y,
- Administración de Caja.

Mediante el acuerdo ministerial número de 1997, la división de Modificación Presupuestaria que pertenecía orgánicamente a la Dirección de Planeamiento, pasa a formar parte de la Dirección Nacional Financiera -DIR-FIN- debido a una decisión de las autoridades de ese tiempo.

anciera son las siguientes:

- Formular lineamientos y mecanismos para la administración de los sistemas contables financieros y de administración de caja;
- Dirigir, coordinar y asesorar en materia financiera a las autoridades ministeriales, ejecución presupuestaria, contabilidad, administración de caja, modificaciones presupuestaria y Direcciones Provinciales de Educación;
- Planificar, coordinar y controlar las actividades financieras del Ministerio;
- Elaborar el manual específico de contabilidad, que contenga una descripción detallada de los requisitos y procedimientos contables aplicables a la entidad;
- Autorizar aperturas de fondos fijos de caja chica y fondos para pago en efectivo y disponer su liquidación y reposición;
- Autorizar y legalizar el pago de los gastos establecidos en el presupuesto del MEC;
- Participar en tomas físicas, avalúos, remates, bajas, donaciones y entrega-recepciones;
- Dirigir y supervisar la ejecución del presupuesto del MEC;
- Asesorar a las autoridades sobre los recursos extra-presupuestarios a fin de que ingresen al presupuesto de la entidad;
- Establecer procedimientos internos de control financiero y concurrente que se consideren necesarios para la mejor administración de los fondos del MEC;
- Establecer la legalidad, conveniencia y oportunidad de los pagos y asegurar su financiamiento;
- Realizar las gestiones y trámites de carácter financiero ante las dependencias pertinentes del Estado; y,
- Remitir oportunamente al nivel ejecutivo del MEC y a los demás organismos competentes los estados financieros y presupuestarios que soliciten.





- **Cómo funciona y que hace la División de Presupuesto;**

Elabora, analiza, programa, controla, ejecuta evalúa y liquida el presupuesto de la entidad así como también asesora a las Direcciones Provinciales e instituciones de nivel medio sobre temas presupuestarios y gestiona la provisión y oportunidad de los recursos para el MEC.⁵¹

En la división de presupuesto es donde actualmente se está elaborando la proforma presupuestaria en coordinación con las divisiones de planeamiento, y modificación presupuestaria claro está de acuerdo a las políticas y prioridades dispuestas por la autoridad máxima.

Una vez aprobado el presupuesto se lo ingresa al SIGEF, y a partir de ese momento se registrarán los compromisos presupuestarios, las reformas (traspasos, incrementos o disminuciones) requeridas. Estas acciones determinarán los estados presupuestarios. Estos estados son: Presupuesto por grupos de ingreso y gasto o los dos juntos (Presupuesto Inicial, reformas y

⁵¹ En el reglamento interno del MEC que está vigente se determina como funciones: Elaborar la programación de caja y presentar al MEF; efectuar control previo al pago sobre disponibilidad presupuestaria y saldos de líneas y sublíneas de crédito; elaborar conjuntamente con Planificación Financiera la proforma presupuestaria del MEC; Analizar requerimientos financieros de la entidad y de las Direcciones Provinciales de Educación y tramitarlas en las dependencias correspondientes; tramitar ante el MEF la consecución de recursos; proponer mejoras al sistema de ejecución y de procedimientos presupuestarios; elaborar documentos de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias; informar y certificar la disponibilidad de fondos; obtener respaldos de la información presupuestaria de registro sen forma mensual; mantener en buen estado el archivo de documentos por el lapso de 25 años y bajo responsabilidad del Jefe de presupuesto; informar al Director Financiero con oportunidad la falta de disponibilidad de partidas para las reformas presupuestarias a nivel central y provincial; registrar y controlar saldos de líneas y sublíneas de crédito por partida presupuestaria; coordinar con la Dirección de informática y jefaturas provinciales la entrega oportuna de novedades, balances y roles de pago a nivel central, y provincial para el pago de sueldos y controlar y asesorar a las instancias financieras.

División Presupuestaria, el cual refleja los saldos realizados, devengado-contable y el saldo por comprometer) con que se disponen para atender los requerimientos, es gracias a este informe de ejecución que por ejemplo se da a conocer si hay disponibilidad presupuestaria o no. Otro informe que se genera es el de Programación de Caja, el cual permite a la División de Administración de Caja, programar los requerimientos mensuales, y viabiliza a través de cada grupo los montos necesarios para atender los pagos ya sea por remuneraciones, servicios básicos, transferencias a convenios con instituciones entre otros, así mismo controla saldos no pagados que quedan pendientes para el siguiente mes.

Es a través de esta división donde se ejecuta el presupuesto previo la disponibilidad presupuestaria, es decir el 90% de los trámites de gastos se originan, o inician en esta división.

5.1.1 La División de Presupuesto

La división de presupuesto elabora, analiza, programa, controla, ejecuta evalúa y liquida el presupuesto de la entidad así como también asesora a las Direcciones Nacionales que coordinan programas y proyectos, así como también a las Direcciones Provinciales e instituciones de nivel medio sobre temas presupuestarios. Es responsable de gestionar la provisión y oportunidad de los recursos para el MEC.⁵²

En la división de presupuesto se elabora la proforma presupuestaria en coordinación con las divisiones de planeamiento, y modificación presupuestaria,

⁵² En el reglamento interno del MEC que está vigente se determina como funciones: Elaborar la programación de caja y presentar al MEF; efectuar control previo al pago sobre disponibilidad presupuestaria y saldos de líneas y sublíneas de crédito; elaborar conjuntamente con Planificación Financiera la proforma presupuestaria del MEC; Analizar requerimientos financieros de la entidad y de las Direcciones Provinciales de Educación y tramitarlas en las dependencias correspondientes; tramitar ante el MEF la consecución de recursos; proponer mejoras al sistema de ejecución y de procedimientos presupuestarios; elaborar documentos de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias; informar y certificar la disponibilidad de fondos; obtener respaldos de la información presupuestaria de registro en forma mensual; mantener en buen estado el archivo de documentos por el lapso de 25 años y bajo responsabilidad del Jefe de presupuesto; informar al Director Financiero con oportunidad la falta de disponibilidad de partidas para las reformas presupuestarias a nivel central y provincial; registrar y controlar saldos de líneas y sublíneas de crédito por partida presupuestaria; coordinar con la Dirección de informática y jefaturas provinciales la entrega oportuna de novedades, balances y roles de pago a nivel central, y provincial para el pago de sueldos y controlar y asesorar a las instancias financieras.

íticas y prioridades dispuestas por la autoridad

A través de esta división se canaliza el presupuesto en todas sus fases (formulación, programación, ejecución, evaluación y liquidación).

Una vez aprobado el presupuesto se lo ingresa al SIGEF, y a partir de ese momento inicia su ejecución para lo cual se registran los compromisos presupuestarios, las reformas (traspasos, incrementos o disminuciones) requeridas. Estas acciones determinarán los estados presupuestarios.

Estos estados son:

- De Presupuesto; información que se la puede obtener por grupos de ingreso y gasto o los dos juntos (Presupuesto Inicial, reformas y Presupuesto Codificado);
- De Ejecución Presupuestaria, el cual refleja los saldos presupuestarios (compromisos realizados, devengado-contable y el saldo por comprometer) con que se disponen para atender los requerimientos, es gracias a este informe de ejecución que los analistas evalúan si hay disponibilidad presupuestaria para atender un requerimiento imprevisto y no planificado;
- De Programación de Caja, este estado presenta dos informaciones. Por un lado presenta el programa periódico de caja o programación mensual prevista de recursos, enviada y aprobada por el MEF, y por otro consolida el movimiento de caja que van teniendo cada uno de los grupos presupuestarios (los pagos realizados en un determinado mes en cuanto a remuneraciones, bienes de uso y consumo corriente, transferencias entre otras). Permite además conocer cual fue la recaudación efectuada por las Divisiones de Contabilidad y administración de Caja.

Es a través de esta división donde se ejecuta el presupuesto y por tanto la responsable de la asignación, consecución y provisión de recursos oportunos para el MEC. En este contexto es necesario el establecimiento de un modelo de gestión que optimice, y operativice en forma oportuna lo relacionado a la administración de los recursos del Estado.

Esta división organiza, diseña, consolida, concilia, informa e implementa la contabilidad, esto es los registros y libros que exige la LOAFYC, la LORETF, Ley de Contratación Pública, Ley de administración de bienes, Ley de Consultoría, Ley de Régimen Tributario, la normativa de contabilidad gubernamental, el Sistema de contabilidad gubernamental en el que se incluye el plan de cuentas.

Una de sus funciones es la de control previo, concurrente y posterior, y a través de los estados financieros contables se conoce los cambios y resultados que se han dado en la entidad, lo cual permite la toma de decisiones y correctivos necesarios para la operatividad del proceso contable en la rendición de cuentas. Esta división reporta los siguientes estados:

- Balance de Comprobación;
- Estado de Situación;
- Estado de Resultados;
- Flujo del Efectivo; permite determinar las cuentas por cobrar y las cuentas por pagar de la Institución.

En cada uno de ellos se elaboran, ajustes de cierre, reclasificación de cuentas, notas aclaratorias, información financiera complementaria e informes consolidados. Es en esta división donde se garantiza la sustentabilidad de los pagos, es decir cada trámite tiene que tener el soporte y la justificación en regla para proceder, desde una factura que cumpla con todos los requisitos señalados por el SRI, así como las autorizaciones respectivas.

Es responsabilidad de esta división remitir a la Subsecretaría de Contabilidad del MEF, los estados financieros para la consolidación global que el MEF realiza, con todas las instituciones públicas.

5.1.4 Como funciona y que hace la División de Administración de Caja;

auda, custodia fondos-valores-títulos, verifica, que perciben los funcionarios así como las aportaciones y préstamos al IESS, entrega giros y transferencias.

Se basa en la Ley de Cheques, Ley de Régimen tributario interno, en la normativa del sistema integrado de gestión financiera, en la Ley Orgánica de servicio civil y carrera administrativa.

Esta división, en coordinación con la división de presupuesto definen el Programa Anual de Caja y el Programa Periódico de Caja, administra los pagos y recaudaciones de conformidad al programa periódico de caja. Entre las actividades que realiza podemos citar:

Transferencias de cuentas; registra los ingresos provenientes del Tesoro Nacional, para lo cual se solicita al Banco Central el saldo y el estado de cuenta,

Efectúa pagos de obligaciones (bienes y servicios), pago de fondos de terceros, sueldos, registra-actualiza-efectiviza-devuelve las garantías entre otros.

Una situación que es necesaria aclarar es que existe una unidad que se encarga del manejo y administración de especies fiscales que dependen de la División de administración de caja. Esta unidad solicita la elaboración de las especies valoradas, distribuye, vende esas especies, realiza la constatación física de las mismas y elabora el reporte de venta de los puntos de venta establecidos para el efecto. Cabe indicar que la planta central del MEC se beneficia del 10 y 15% de las especies entregadas a las Direcciones Provinciales.

5.2.4 Como funciona y que hace la División de Modificación Presupuestaria;

Esta división en coordinación con la división de presupuesto, elabora la proforma de la Planta Central, Subsecretarías Regionales, Direcciones Provinciales de Educación Hispanas y Bilingües y Establecimientos del Nivel Medio de país.

al la actualización y control de los distributivos (reformas, alcances a los presupuestos de esas instituciones, vacantes, renunciaciones, nombramientos accidentales y definitivos, traspasos efectuados por permutas, entre otras) de sueldos de las unidades ejecutoras descritas en el párrafo anterior. Esta actualización se consolida en una base de datos que es manejada en el MEF y en el MEC, con la aclaración que la actualización se lleva a cabo en el MEC.

Se sustenta en la Ley de Presupuestos, LOREYTF, Ley de escalafón profesional del magisterio nacional, la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

El objetivo de la dirección financiera es la planificación para la previsión, y administración de los recursos del Estado, tiene la gran responsabilidad de formular, programar, ejecutar el presupuesto en función del requerimiento institucional.

La coordinación se da en forma directa con las subsecretarías de: Presupuestos, Tesoro, Inversión, Contabilidad del Ministerio de Economía y Finanzas, y de la misma forma con la Secretaría Técnica del Frente Social, que le permite ser el ente de acción capaz de agilizar, y viabilizar la operatividad del MEC.

En varias oportunidades se ha analizado la situación de depender en su totalidad de las asignaciones, inclusive para plasmar en papel la planificación para proyectos, o iniciativas que procuran atención a la educación del país.

El trabajo de la Dirección Nacional Financiera además de lo analizado tiene gran importancia porque es quien asesora a nivel nacional a sus Direcciones Provinciales y Colecturías con el fin de estandarizar criterios de aplicación y procurar eficiencia en el objetivo institucional.

responsabilidades es lograr el financiamiento para o medidas de hecho que obligan a esta División buscar alternativas y proponerlas como soluciones.

Lo importante es el trabajo en equipo, basado en el apoyo humano, técnico requerido para presentar trabajos de calidad.

5.3 Las Funciones de la Dirección de Planeamiento.

La Dirección de Planeamiento se encuentra en el nivel asesor para el nivel ejecutivo, cuenta con las divisiones de:

- Investigación y Estadística;
- Planificación Técnica;
- Planificación Financiera;
- Proyectos Específicos, y;
- Evaluación.

Esta Dirección tiene como funciones: asesorar, diseñar, proyectar, formular, dirigir, emitir normas y lineamientos de políticas educativas de corto, mediano y largo plazo en función de los problemas prioritarios del sector en concordancia con las directrices de la SENPLADES y el MEF.

Dirige el sistema nacional de estadísticas y análisis estadístico de la educación SINEC. Elabora el Plan Estratégico, el Plan operativo y el Plan Anual de Inversiones requeridos por la SENPLADES.

5.5.1 La División de Estadística e Investigación

Básicamente, realiza el análisis situacional de los problemas prioritarios que define el Plan Nacional de Desarrollo, define criterios, metodologías, procedimiento de instrumentos para recoger información de los niveles nacional, regional, provincial e institucional en el contexto de las prioridades del Plan y procesa la información estadística. El último boletín del SINEC se realizó para el período 2002-2003 y determinó lo siguiente:

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA
ESTADÍSTICAS EDUCATIVAS
2002-2003**

NIVELES	SOSTENIMIENTO	PLANTELES	PROFESORES	ALUMNOS	ADMINIST RATIVOS	DE SERVICIO
Preprimario	Fiscal	2861	5.359	113.500	460	596
	Fiscomicional	149	369	7.455	32	52
	Municipal	31	66	1.194	25	28
	Particular Religioso	388	1.521	18.858	299	274
	Particular Laico	2.170	8.338	71.931	1.621	1.401
	Total	5.599	15.653	212.938	2.437	2.351
Primario	Fiscal	14.126	56.159	1.419.522	252	3.034
	Fiscomicional	544	3.186	72.190	92	219
	Municipal	150	625	13.089	61	68
	Particular Religioso	562	6.953	152.056	585	584
	Particular Laico	3.241	22.623	330.608	2.110	1.759
	Total	18.623	89.546	1.987.465	3.100	5.664
Medio (a)	Fiscal	1.965	52.350	654.967	8.426	4.612
	Fiscomicional	156	4.847	54.075	575	359
	Municipal	14	316	3.539	84	45
	Particular Religioso	301	7.164	98.238	1.022	621
	Particular Laico	1.177	18.121	173.040	3.105	1.583
	Total	3.613	82.798	983.859	13.212	7.220
Total	Fiscal	18.952	113.868	2.187.989	9.138	8.242
	Fiscomicional	849	8.402	133.720	699	630

		95	1.007	17.822	170	141
		251	15.638	269.152	1.906	1.479
	Particular Laico	6.588	49.082	575.579	6.836	4.743
	Total	27.835	187.997	3.184.262	18.749	15.235

FUENTE:

SISTEMA DE ESTADÍSTICAS EDUCATIVAS SINEC 2003

En el cuadro se puede apreciar que existen 18.623 escuelas en el país seis veces más el número de colegios, así como también la existencia en promedio de un profesor para diecisiete alumnos.

En la página web, del MEC, (www.mec.gov.ec) el SINEC, da a conocer que para el año 2005 en el país existe un total de 28.212 planteles educativos; 189.755 profesores y 3.184.985 alumnos.

Esta división constituye un apoyo en los análisis sobre situación educativa y para la toma de decisiones, ya que con esta información han trabajado importantes organismos técnicos como la GTZ, el MEF, la Secretaría Técnica del Frente Social entre otras, permitiéndoles elaborar indicadores educativos que el MEC, no ha sido capaz de construirlos.

5.5.2 La División de Planificación Técnica

Tiene bajo su responsabilidad la función de emitir criterios relacionados con informes técnicos, formular los lineamientos de la política educativa y cultural, en el marco de las prioridades nacionales, así como también define el enfoque y procedimiento metodológico de la planificación educativa como sistema y proceso para los niveles: nacional, regional y provincial.

5.5.3 La División de Planificación Financiera.

La División de Planificación Financiera después de una cuerdo ministerial, e incluso como por calificarles de ineficiencia dejó de ser la división que elaboraba la proforma. Ahora la realiza en coordinación con la División de Presupuesto y Modificación Presupuestaria, pero en la parte relacionada a los proyectos razón de ser y de inversión de la Institución.

elaboración del Plan Estratégico, Plan Operativo, coordinación con la SENPLADES. Tiene además la función de Orientar el diseño de los planes, su elaboración, seguimiento y evaluación realizados en las Divisiones Regionales y Provinciales.

5.5.4 La División de Proyectos Específicos.

Tiene como función, el articular, coordinar, supervisar, verificar, asesorar y controlar el cumplimiento de los convenios internacionales así como la generación de proyectos que permitan concretar la asistencia técnica, académica y económica de organismos nacionales e internacionales.

La división de proyectos, cada año coordina la formulación y estructura de los mismos de acuerdo a las directrices y parámetros establecidos por la SENPLADES. Por tanto todos los proyectos se sujetarán a la matriz de marco lógico, la cual fue establecida para proyectos sociales.

Cruza información de ejecución financiera con la Dirección Nacional Financiera, para determinar los resultados obtenidos.

5.5.5 La División de Evaluación.

Tiene como función, establecer parámetros y procedimientos técnicos y metodológicos para el seguimiento y evaluación de los resultados e impacto del Plan Educativo Nacional, remite a las Divisiones de Planificación Técnica y Financiera la información obtenida en la evaluación para los correctivos que deban realizarse.

5.6 Las Funciones de las Divisiones Financieras Provinciales y Colecturías

Son 22 Direcciones Provinciales de Educación Hispana, y de acuerdo al boletín del SINEC 2002-2003, existen 3.613 colegios o instituciones de nivel medio.

provinciales Hispánicas y Bilingües como los que están determinados por la misma estructura en cuanto al nivel orgánico, es decir: ejecutivo, asesor, operativo y auxiliar y de apoyo.

En el Reglamento de la Ley de Educación se establece en su CAPITULO XVI De las Direcciones Provinciales de Educación y Cultura Hispana e Indígena, en el Art. 57 señala que: Las Direcciones Provinciales de Educación Hispana e Indígena son organismos técnico-administrativo, con sede en las capitales de provincia encargados de administrar la educación en sus respectivas jurisdicciones de conformidad con las políticas y planes del MEC.

Las primeras autoridades son el Director Provincial de Educación y Cultura Hispana, y el Director Provincial de Educación Indígena. La estructura de las Direcciones Provinciales es la que se establezca en su Reglamento Orgánico Funcional, dictado por el MEC.

Las Divisiones financieras al igual que la Dirección Nacional Financiera, cumple con las funciones a nivel provincial de asesoramiento, en materia contable y financiera a las autoridades provinciales, planificación, supervisión y control de los procesos técnicos en los ciclos presupuestarios y contables.

En las Divisiones Financieras, existen los departamentos de Presupuesto, Nómina, Contabilidad, Caja y Especies Valoradas y todas las actividades y funciones las realizan basadas en la normativa del sistema de gestión financiera, la LOAFIC, LOREYTF, Ley de Contratación Pública entre otras, así como también en las disposiciones y reglamentos de alcance regional, provincial y local emitidas por el ente rector del MEC

Las colectorías de los Establecimientos Educativos son quienes realizan las funciones de custodia, y administración de los recursos, son los encargados de establecer el requerimiento institucional y plasmarlo en el presupuesto, efectuar su ejecución, realizar pagos, elaborar los distributivos y sus modificaciones. Como se puede ver son actividades similares a la que se realiza en la Dirección

de concentrar en una sola unidad todas las

Tanto la División de Presupuesto de la Planta Central como las divisiones financieras de las Subsecretarías Regionales, Direcciones Provinciales y Colecturías, coordinan con la división de modificación presupuestaria los siguientes requerimientos:

- Actualización del distributivo de Sueldos,
- Entrega de presupuestos aprobados;
- Reformas presupuestarias;
- Solicitud de incrementos presupuestarios;
- Justificación de gasto con recursos de autogestión y
- La presentación de las proformas presupuestarias.

5.7 El análisis de la elaboración y ejecución realizada por las Direcciones: Nacional Financiera y de Planeamiento en relación a los presupuestos aprobados 2002-2005.

Como se señaló al iniciar este capítulo, debido a un acuerdo ministerial, se le quitó las funciones que constan en la Ley de Educación, si analizamos esta situación, ocurre lo mismo que con el proceso de reestructura, es decir que un acuerdo no puede estar por encima de una Ley Orgánica.

Esto ocurrió entre el año 1998 y 2000, entre otras cosas según se conocía por incumplimiento en la elaboración de la proforma en los tiempos determinados y sobre todo por que esta carecía de consistencia técnica y financiera.

Debido a esta situación asume esta responsabilidad la Dirección Nacional Financiera, la cual bajo las disposiciones de la Subsecretaría Administrativa y Financiera, pasa a liderar y coordinar la elaboración de la proforma institucional. Coordina con la Dirección de Planeamiento quién se encarga de entregar la planificación estratégica que contiene la programación de los proyectos que permitirán llegar a los objetivos institucionales.

quién se encarga de cumplir con las etapas del trabajo directo que establece con el MEF es vital y necesario. Esto le permite que la información para justificar, corregir o negociar fluya en forma permanente.

Todo esto ha influido para que exista una rivalidad entre las dos Direcciones quienes se acusan mutuamente de los problemas y fracasos que le adolecen la administración en su totalidad.

Una de las debilidades de las dos direcciones es que no cuentan con un sistema de gestión, que establezca parámetros y procedimientos que incluya seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, para en forma efectiva lograr una administración ideal de los recursos del Estado.

Entre los problemas que se deducen, es la carencia del recurso humano especializado y con perfil para desempeñar funciones requeridas para el desempeño de puestos de trabajo en las dos Direcciones, existen bachilleres, licenciados en ciencias de la educación, ocupando cargos técnicos, lo cual detenta un trabajo de baja calidad por ignorancia o simplemente porque la formación y visión profesional no responde a la necesidad de contar con un equipo de trabajo profesional, especializado, técnico, efectivo, con conocimiento y desarrollo humano, con compromiso para trabajar por la institución.

La falta de coordinación es otra de las debilidades, ya que cuando se elaboran los proyectos, y los que son aprobados se encuentran con la limitación de no poder ejecutar por las restricciones en las leyes financieras y contables. Si existiera esa coordinación se evitaría de contratiempos e improvisaciones por parte de la mayoría de los responsables que para ejecutar se crean actividades que no constan en la planificación.

Los resultados son que los proyectos que presenta la unidad de planeamientos no se ejecutan y por tanto los recursos asignados para esas actividades, son reasignados para cumplir con compromisos, perjudicando a los objetivos institucionales, ya que los financiamientos para conquistas salariales son financiados por las mismas instituciones.

ento funciona en otro edificio, lo cual le resta operatividad, puesto que cuando se requiere de informes sobre los proyectos las respuestas no son oportunas, y siempre hay justificaciones para no entregar a tiempo.

En el segundo capítulo se analizó el plan estratégico que la Dirección de Planeamiento realizó, el cual adolece de una matriz foda que potencialice la condición actual del MEC, y por tanto esta es otra de las debilidades de esta Dirección.

La Dirección Financiera necesariamente tiene que comunicarse con la Dirección de Planeamiento si se quiere optimizar la gestión, sin embargo todas las limitaciones repercuten e inciden directamente en la modernización, y en el fortalecimiento institucional que permitiría una administración de los recursos en forma efectiva y con calidad.

5.8 La evaluación y liquidaciones presupuestarias.

No existe en el MEC, una cultura de evaluación y rendición de cuentas necesarias para alcanzar objetivos educativos.

Lamentablemente la División de Evaluación del MEC no funciona lo cual le resta la oportunidad de que la institución cuente con indicadores educativos, y resultados acordes con la necesidad institucional.

Las liquidaciones solamente se enmarcan en la necesidad de realizar el cierre presupuestario, y liquidar los compromisos que quedaron pendientes.

No existe una integración de criterios que analicen y determinen observaciones y recomendaciones a ser consideradas en el siguiente período fiscal, con lo cual los errores y fracasos seguirán sin que se tomen los correctivos y ajustes para alcanzar las metas trazadas.

ración adecuada de las asignaciones entregadas para educación por parte de los entes financieros se alcanzaría una mejora en el sistema educativo ya que fluiría y se viabilizarían los requerimientos con un gasto de calidad.

Se puede apreciar que en el sistema educativo uno de los graves problemas es la forma de administrar los recursos, en la que las Direcciones y Divisiones Financieras juegan un papel importante por la responsabilidad de trabajar con eficiencia y tener una gestión ágil, oportuna e ideal que le garantice al sistema cumplir con su misión de proveer un servicio educativo, integral y de calidad al país.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1 Verificación de objetivos e hipótesis

Una vez que he concluido el desarrollo de esta investigación cumplo con verificar que cada uno de los objetivos propuestos al inicio del presente trabajo ha sido cumplido a cabalidad. Así, el objetivo general de esta tesis buscaba analizar la importancia de una política de Estado que priorice la inversión en el sector educación; evaluar la eficiencia de la política educativa en el Ecuador, así como la necesidad de asignar un mayor presupuesto y evaluar la gerencia educativa, en la administración de los recursos+. Este se ha cumplido y me satisface presentar algunos fundamentos en los cuales puedo apoyarme para poder recomendar algunas rectificaciones que permitan mejorar el nivel educativo, el desarrollo del mismo y la administración de los recursos

Debo enfatizar que las recomendaciones dedican su espacio a los diferentes actores que participan en el campo educativo, desde:

- El nivel Gobierno que es el que luego de determinar sus políticas de Gobierno trata de cumplirlas y existen ocasiones que no llegan a materializar las mismas por diferentes razones.
- La institución encargada del área educativa mediante la formulación de programas y proyectos para tratar de cumplir con el modelo educativo planteado.
- Los Recursos humanos los mismos que constituyen el elemento fundamental para materializar cualquier cambio siempre y cuando exista el comprometimiento mediante el conocimiento y la capacitación.
- El modelo de Gestión que es el cambio que se pretende realizar para poder alcanzar el mejoramiento del nivel educativo
- Finalizando con la actividad de capacitación en todos los niveles para que luego puedan materializar en forma efectiva los cambios del modelo que se trate de implantar.

Los objetivos específicos se han alcanzado todos y cada uno de ellos, así:

Stratégico de la Educación en el Ecuador

- Determinar cuáles son los objetivos y metas para el período 2000-2005
- Analizar de modelos educativos en los países de Chile, México y Brasil.
- Analizar el proceso de descentralización educativa en el país.
- Analizar La calidad en educación, la actual propuesta de reforma educativa
- Analizar la composición del gasto social en el Ecuador.
- Conocer y analizar los presupuestos del Gobierno Central durante el período 2000-2005. Los presupuestos aprobados y codificados para el Sector Educativo durante el período 2000 - 2005 y las transferencias realizadas por el Ministerio de Economía y Finanzas al MEC.
- Analizar la propuesta de asignación de presupuestos territorialmente (de acuerdo a las necesidades de los territorios).

- **Analizar la calidad de gasto realizado por el Sistema Educativo (Subsecretarías de Educación, Financiera, Cultura, Direcciones y Programas Nacionales, Coordinaciones de Proyectos e Instancias que conforman la Administración Central del Ministerio de Educación y Cultura, Direcciones Provinciales de Educación Hispana y Bilingüe, Instituciones de Educación Media).**
 - Identificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del MEC.
 - Analizar, y Evaluar la política aplicada por el MEC, en tema presupuestario, la gestión de las Dirección Nacional Financiera y Planeamiento del MEC. en la elaboración y ejecución del presupuesto aprobado en el período fiscal propuesto.
 - Evaluar las liquidaciones presupuestarias del MEC durante el período propuesto.

- **Factibilidad del análisis de la evaluación realizada.**

educativa que beneficie al sistema educativo en

La **hipótesis general** de esta investigación fue ~~La~~ la educación en el país determina su progreso económico y social, así como su capacidad de competir en la economía mundial. El conocimiento que posee un apersona determina sus posibilidades y desenvolvimiento en el conglomerado social, así el nivel de ingresos y empleo a lo largo de la vida. Una voluntad y decisión política para atender e invertir en educación con una adecuada asignación presupuestaria, una efectiva administración, ejecución y gestión del MEC y una política de gobierno que apunte a la reforma con innovación permitirán que la inversión en este sector de como resultado una educación de calidad, requerida por el país para enfrentar cambios internos y el proceso de globalización+.

Algo que considero de gran importancia es que len las recomendaciones a este estudio debe considerarse algunos principios entre los que sobresalen:

- La transparencia;
- La equidad;
- Moral;
- Ética;
- Disciplina;
- Solidaridad; flexibilidad entre otras.

Este estudio nos permite determinar que en realidad existe una crisis en el campo educativo que tiene su origen en muchos factores entre los que sobresalen:

- El gobierno
- Falta de rectoría por parte del MEC.

consensos.

- Falta de difusión para conocimiento de la Visión, Misión, proyectos, presupuesto, prioridades Institucionales
- La faltad e normas que permitan exigir una continuidad.
- Proyectos no justificados.

La hipótesis de trabajo que ha sido confirmada lo largo de investigación, por medio del estudio bibliográfico en el que se expresa los criterios diferentes autores predominantes aquellos que conoce la realidad ecuatoriana. Además, la hipótesis se comprueba con el análisis de la estadística de la realidad nacional que nos brindan un panorama que requieren cambios urgentes para que el país inicie su proceso de desarrollo y alcance niveles de seguridad que faciliten esa tarea en las estadísticas reflejan el informe de la efectividad del proceso educativo y la administración financiera en este campo

Adicional hago contar criterios generales de personajes que cumplen funciones en organismos internacionales y nacionales y que conocen sobre la realidad de la educación en los diferentes campos así:

La educación en el país ha sido desarrollada en corrientes pedagógicas y de desarrollo basadas en los principios de la Escuela Activa, sobre todo la metodología decrolyana⁵³ aplicada a la escuela primaria, luego se aplica el sistema de la escuela de la nueva era, pero siempre ha primado sistemas extranjeros impuestos.

Para **Juan Pablo Bustamante**, representante por la UNICEF en el Ecuador, considera que no hay un Modelo Educativo en el país, por que es un país muy diverso. No es un problema pedagógico el que existe, el problema es político. El problema del actual modelo educativo es concebir el sistema educativo como

⁵³ www.monografias.com. DECROLY:La propuesta pedagógica decrolyana propone una verdadera educación por la acción.

dad educativa, y lamentablemente no se busca la
e es la realización de las personas y conseguir
que la sociedad sea libre.

El Modelo educativo, debe verse como un procedimiento artesanal, que por lo general conduce a un mismo resultado, y el centro de la educación no es la metodología, es la misión, es decir todas las metodologías o modelos son buenos si consiguen su resultado, si se logra la humanidad de la persona que aprende. El aprendizaje y el cumplimiento de su misión, es proteger el bienestar de los niños por encima de todo. El modelo tiene que tener sentido histórico, político y pedagógico. Si bien el modelo es importante, sin embargo hay mandatos previos que son de orientación humana, y tienen que ver con procesos anteriores. El modelo no es solo enseñar, el alumno aprende de una relación horizontal.

El Modelo en el país para Juan P. Bustamante debe ser que la educación tenga como objetivo central a la reproducción de la cultura y la construcción de la cohesión social, es decir saber compartir y convivir con otro que no es la familia sino la comunidad, por tanto el modelo de democracia tiene un espejo en la escuela. Otro error es concebir a la educación como un mecanismo y no concebir el aprendizaje como un proceso integral.

El aprendizaje debe manejarse en tres ejes fundamentales dice **Juan Pablo Bustamante**: Primero el mundo del conocimiento y las acciones orientadas al éxito esto es aprender a sumar, a escribir, leer entre otras. El éxito puede ser personal o colectivo, por tanto se aprende a tener éxito. Otro eje es el mundo de las normas, el entendimiento. Y el último eje es aprender a expresarse, relacionado con la dramaturgia, aspecto subsegitivo. Estos tres ejes llevan a la finalidad de la educación, es decir con las tres herramientas obtener como resultado la emancipación y la búsqueda de libertad de las personas, emanciparse de la ignorancia, de las necesidades, de las debilidades.

Juan Pablo Bustamante, asume que el modelo educativo actual responde al tipo de país que hemos soñado, y esto permite reflexionar que lo poco que hay es por que eso es lo que hemos querido. El modelo educativo debe confluir el

componente técnico, administrativo, pedagógico y niños aprendan.

Para la **Doctora Fabiola Moscoso**, funcionaria del Ministerio de Educación que actualmente se encuentra trabajando en la Dirección Nacional de Educación Básica, el problema de la educación existe porque no hay conciencias social, política, económica. El Modelo educativo debe ser desarrollado para que el ser humano sea capaz de crear, tener mente innovadora, y la reforma curricular va a ser eficiente en una escuela de desarrollo que supere la lucha entre otras situaciones la lucha de poderes.

Jontiem manifiesta que la primera infancia abarca procesos de aprendizaje ofrecidos a los/las infantes desde los tres meses de edad. Los objetivos propuestos para el nivel primario son desde la demanda, desde los factores extraescolares asociados al escolar y desde los aprendizajes pertinentes y significativos ligados a los espacios culturales. Esto determina la importancia de las variables de la oferta educativa y de su capacidad instalada para asegurar la cobertura, la eficiencia interna y la eficacia medida por los aprendizajes básicos conseguidos.

El investigador y periodista argentino **Daniel Prieto Castillo** (1995), quien en un trabajo conjunto con **Francisco Gutiérrez**⁵⁴ proponen "Recuperar para la práctica educativa al interlocutor, a los seres que participan en ella", señalan que lo pedagógico en la educación nace en el sentido de la preocupación por el otro, por el aprendiz que aparece en tantas propuestas a lo largo de la historia, pero en especial en nuestro tiempo y proponen el concepto de Mediación Pedagógica así: "Llamamos Pedagógica a toda mediación capaz de promover y acompañar el aprendizaje de nuestros interlocutores, es decir, de promover en los educandos la tarea de construirse y de apropiarse del mundo y de sí mismos". Lamentablemente, en el país, el modelo educativo está asociado únicamente a la calidad de la educación, la cual no abarca todo un proceso un diseño que

⁵⁴ Francisco Gutiérrez, Español, Doctor en Filosofía y profesor de Historia, Lengua y Literatura, Conferencista y Articulista.

estos por los investigadores antes mencionados.
a de capacitación docente,

Todo lo analizado, induce a la necesidad de revisar el Modelo Educativo en el país, con el aporte de todos los actores: empresarios, políticos, educadores, alumnos, militares, clérigos entre otros. El objetivo es conceptualizar y redimensionar el proceso educativo, con el propósito de cultivar la educación científica tecnológica para el desarrollo del ser humano y prepararlo para afrontar con inteligencia instrumental, racional y ética a los retos del desarrollo sustentable. El Modelo educativo es esencialmente humanista ya que tiende principalmente al desarrollo del ser humano⁵⁵.

Hipótesis complementarias

- La administración eficiente de las instituciones educativas, acompañadas de formación, capacitación, del personal directivo, docente y administrativo permitirá alcanzar la calidad en educación que necesita el país, bajo el parámetro de competitividad.
- El conocimiento de las Técnicas Administrativas y Financieras, marco jurídico con gerencia pública contribuirá a que el MEC, pueda aportar con un servicio de calidad.
- El proceso y puesta en marcha de la reestructura organizativa del MEC, es un requisito básico para obtener éxito en la modernización y fortalecimiento de este órgano rector.

Estas hipótesis se comprueban con el análisis realizado sobre los procedimientos y desarrollo de los diferentes programas ejecutados en el MEC durante los últimos años, así como la falta de continuidad por la inestabilidad de sus representantes y agravada esta por no existir requisitos que garanticen la designación de una persona idónea para el cumplimiento de esta función.

6.3 CONCLUSIONES

⁵⁵ www.cenidet.edu.mx. Septiembre 2004 Boletín comunicando. José Flores y Carlos Beltrán

gobiernos de turno ha desatendido la educación, y no se practica los principios de solidaridad, así como no existe equidad en la distribución de recursos y atención de necesidades.

- El problema del acceso y calidad de la educación en el país constituye una limitante para el desarrollo. Los problemas de inequidad, pobreza y justicia social no cuentan con un proyecto de país de largo plazo.
- Los tres principales problemas del sistema educativo identificados por la última administración: insuficiente cobertura, falta de equidad y baja calidad, no considera el tema presupuestario y su administración, el cual es determinante a la hora de iniciar inversión educativa, ningún proyecto, ninguna capacitación, ninguna evaluación puede efectuarse sin presupuesto, por tanto el diagnóstico debe abarcar todo el sistema.
- El Gobierno Central no ha atendido al sector social, lo cual ha sido característica en las últimas décadas, quedando la política de Estado sin norte, y politizada, sobre todo en el ámbito educativo, en donde la UNE, ha sido el gremio protagonista para reclamar demandas salariales, y no ha sido capaz de presentar al país un sistema de capacitación integral o una propuesta de Reforma a la Ley de Educación acorde a la situación actual como por ejemplo una formación basada en la práctica.
- El Ministerio de Educación, no ha ejercido la rectoría para el sector educativo, lo cual determina que las propuestas, los proyectos, queden en intenciones, sobre todo cuando quienes están al frente de esa Secretaría de Estado, limitan su accionar a trámites, convenios, con estrategias que no garantizan el cumplimiento de la misión institucional y que no le han significado al país, experimentar cambios o mejoras en el sistema educativo.
- El MEC carece de la capacidad gestora y ejecutora necesaria para el cumplimiento de su mandato. El compromiso incluye la obligación de

a metodología consensuados para la asignación de recursos, de acuerdo a los criterios de mejora de la equidad territorial, étnica, cultural, y de género+ y elaborar el PGE del 2005 de acuerdo a los lineamientos y la metodología acordados en el 2004+ de modo que durante el año 2005 se tenga una asignación de recursos más eficiente y equitativa que permita una mejora en la provisión de servicios de educación+.

- Dentro del sector educativo, se puede visualizar y constatar que existen sectores sin acuerdos e intereses únicos. Cada sector defiende posiciones en forma aislada. Solo al interior del MEC, existen incoherencias, es el caso de los Técnicos Docentes (maestros), que se hallan haciendo funciones administrativas, solo en la planta Central hay más de cien personas, quienes de acuerdo a su formación tendrían que estar en colegios o escuelas. Otro caso son las tres Subsecretarías de Educación, que se encuentran al nivel asesor, entre las cuales no existe la coordinación de trabajo requerida, la Subsecretaría de Cultura no ha podido fortalecer su accionar por el limitado presupuesto con que cuenta.
- El fracaso en la ejecución de los proyectos seguirá si no se superan falencias netamente de coordinación e integración, es decir mientras no estén compenetradas las Direcciones Financiera y de Planeamiento existirán proyectos sin ejecución. Los problemas están claramente identificados y responde a la falta de asesoramiento en temas financieros, es decir planifican actividades que de acuerdo a la base legal no pueden comprarse o gastarse.
- No existe seguimiento y evaluación, por parte de la unidad responsable de este trabajo, lo cual impide cuantificar resultados y sobre todo en cuanto pueden aportar.
- Esa falta de liderazgo por parte de la Dirección Nacional de Planeamiento, incide en el papel protagónico que debe tener el MEC, debido a que no cuenta con el asesoramiento, veraz, profundo, oportuno que identifique e informe sobre la inversión educativa.

- ado por la Dirección Nacional de Planeamiento, que demuestre mediante la elaboración de una matriz la ponderación y valoración que tienen las oportunidades y fortalezas frente a las debilidades y amenazas.
- El Presidente de la República estableció un compromiso con los organismos crediticios BIRF, BID, BM para el desembolso de recursos al país, condicionando a una reforma en la asignación de presupuestos durante los años 2004 y 2005. esta condicionante consistía en :
 - La creación de un nuevo y más transparente esquema de asignación de recursos para la educación pública, principalmente primaria, y
 - La creación de un nuevo sistema de información sobre acceso, eficacia y logro académico del sistema educativo en general.
 - El objetivo de las autoridades de gobierno al adoptar estos compromisos se focalizó inicialmente, en la corrección de la discrecionalidad y falta de criterios técnicos en la asignación de recursos, fundamentalmente con respecto a la educación básica y las áreas urbano-marginales y rurales.
 - La matriz de políticas del segundo convenio (BID) establece el compromiso de mejorar la eficiencia en el uso de los recursos de educación+ y la necesidad de llegar a un acuerdo de los Ministerios de Economía y Finanzas y de Educación sobre la asignación de recursos en educación primaria (grados 2 a 7) sobre la base de: densidad de la población en edad escolar (6 a 12 años) controlando por metas de cobertura, criterios de vulnerabilidad y/o pobreza de los alumnos y tipo de establecimiento+. La estrategia incluye, además, la actualización efectiva del 90% de los recursos docentes y administrativos del sector en todas las provincias del país+y el compromiso de tener los recursos asignados en el presupuesto del 2004 para educación básica (grados 2 a 7) sobre la base de los criterios enunciados antes. En estas dos últimas conclusiones, el Gobierno Central solo ratificó su voluntad pero el compromiso de aplicar la fórmula en su totalidad no se ha dado.

la DINSE, no han sido capaces de tomar iniciativas para contar con un diagnóstico de las condiciones físicas de las instituciones educativas a nivel nacional, la negligencia evidencia inoperatividad, puesto que existen delegaciones en varias provincias que podrían realizar ese levantamiento de información sin esperar que sean los Arquitectos o Ingenieros de la Dirección Central (Quito) los que deban trasladarse hasta las provincias para la constatación física. A esta situación se une el negociado que se evidencia en los contratos de obra, las cuales son sobrevaloradas.

- La capacitación no se ha desarrollado en forma olística, los temas no son resultados de un proceso de evaluación. Las pruebas APRENDO, no se han vuelto a realizar desde el año 1998, es decir desde hace siete años.
- Se abandonó los procesos de evaluación pruebas APRENDO, que le permitía al sistema educativo contar con información de primera mano para la toma de decisiones y estrategias, que permitan hacer correctivos. Es decir se siguen manejando datos de las pruebas aprendo efectuadas en 1998 y un proyecto sobre el tema no existe.
- La administración de los presupuestos son ejecutados para atender prioritariamente remuneraciones, no hay calidad de gasto no hay gestión.
- La falta de presupuesto constituye un limitante que incide en la calidad de la educación, a pesar de que en la Constitución se dispone que el 30% del Presupuesto se dedique a este Sector.
- Las políticas que se generan no son de largo plazo, duran mientras está el Ministro de turno, porque el que llega en reemplazo no da continuidad, cortando iniciativas que pueden constituir respuesta para cambios y sin embargo al país le sigue costando recursos y se le sigue privando de oportunidades.

encia para poder administrar adecuadamente los
il se debe en gran parte por la incorporación de
ciudadanos al MEC, (factor clientelar), las Direcciones Nacionales son
cargos removibles que generalmente van siendo llenados por personas que
no cuentan con: experiencia, interés, formación profesional, voluntad,
liderazgo, creatividad, eficiencia, que lamentablemente tienen que acatar
disposiciones de quienes los ubicaron en esos puestos, además que un
buen porcentaje de funcionarios que laboran en las administraciones central
y provincial no tienen un perfil mínimo requerido en la mayoría de los casos,
no son profesionales.

- La estructura orgánica pese a que ha pasado por un proceso de reestructura, hasta la presente fecha sigue operando bajo los mismos lineamientos y jerarquía anterior, volviendo el que hacer diario, la gestión y administración actividades lentas, y burocráticas. Estos procesos y procedimientos, responden a la falta de interactividad y coordinación que debe existir en todos los niveles, que evite la duplicidad de funciones. La débil estructura del MEC, refleja que Direcciones como la Planeamiento Nacional, por medio de la cual la Institución elabora los Planes Anuales de Inversión y Operativo, no cuente con profesionales en la elaboración de proyectos de inversión social, comprometidos con la Institución no son técnicos ni especialistas en el área.
- El fortalecimiento del MEC, inicio con el proceso de reestructura Institucional por Procesos, la cual ante la inconsistencia con la Ley Orgánica de Educación fue suspendida y por tanto el proyecto quedo archivado, además este proceso no ha sido evaluado. Se puede concluir que no cumplió el objetivo de lograr la optimización del Recurso Humano, puesto que siguen existiendo funcionarios sin formación profesional desempeñando cargos técnicos y de gran responsabilidad.
- Se abandonó el sistema de evaluación que le permita al sistema educativo contar con información de primera mano para la tomad e decisiones y

en manejando datos de las pruebas aprendo, y existe.

- El plan Bicentenario como política de la anterior administración al parecer no va a ser considerada, puesto que los técnicos que trabajaron la propuesta ya no están en el MEC, sin embargo se invirtió tiempo y recursos económicos que una vez más quedarán solo escritos.
- La universalización de la educación básica, aún no puede ser emprendida, debido a problemas como falta de coordinación entre las autoridades del MEC, a pesar de que existe una partida para este proyecto en el grupo 58 por US \$ 2000.000,00 que iba a ser coordinada por el UNICEF, sin embargo hasta la presente fecha no se ejecuta (junio). Junto con este problema están que los establecimientos no cuentan con infraestructura escolar (aulas escolares deterioradas), material didáctico, inadecuada distribución de profesores (zonas rurales desatendidas). Al igual que este proyecto existe la ampliación de la cobertura de la educación inicial la cual cuenta con una asignación especial en el presupuesto no se destina para este fin la partida es Compensación FONIN. US \$727.010,16.
- Los proyectos y programas generalmente son ajustados para poder contar con el financiamiento para atender gastos en remuneraciones.
- En lo que corresponde a administración de recursos debemos considerar los recursos de los proyectos son utilizados para poder cumplir con los requerimientos de los paros o medidas de hecho.
- El MEC, está incorporando una base de datos que le permita contar información referente a los distributivos de sueldos a nivel nacional, la cual está siendo liderada e implementada por la División de Modificación Presupuestaria de la Dirección Nacional Financiera, constituyendo un avance, pero por otro lado el SINEC, no ha actualizado sus boletines desde el año 2002-2003, supuestamente debido a una falta de coordinación.

- de planeamiento es que no existen profesionales que tengan real conocimiento y dominio en tema de planificación y de proyectos.
- La incertidumbre y desconocimiento al interior del MEC está presente debido a que, la ubicación realizada a los funcionarios de acuerdo a la escala de quince grados que como hemos analizado responde al proceso de reestructura institucional por procesos, proceso que además de demandar dinero, tiempo, ajustes presupuestarios entre otros, establece a estas alturas rendición de cuentas El MEC y sobre todo los responsables de esta situación deben responder y rendir cuentas.
 - La convocatoria a concurso de merecimientos y oposición por parte de la señora Ministra para llenar cargos que son de libre remoción, representará un problema ante la posibilidad de que quienes ganen el concurso y puedan ser removidos, presenten un amparo en contra de la Institución, presentando el reclamo por el derecho adquirido.
 - La falta de seguimiento y evaluación con indicadores de gestión, no permite conocer el destino de los recursos públicos, y debido al manejo inadecuado de los recursos se obtienen servicios de mala calidad. La cultura generalmente responde a la costumbre de solicitar y recibir solo aquellos recursos que permitan atender remuneraciones y servicios básicos. La gestión de las autoridades no ve más allá de este tipo de gastos que exige mayor responsabilidad de todos los actores de la ejecución de los proyectos como por ejemplo los Directores Nacionales.
 - Los presupuestos son ejecutados para atender prioritariamente remuneraciones, no hay calidad de gasto no hay gestión, en el presente presupuesto, las partidas que estaban destinadas a proyectos que son razón de ser de la Institución, se las traspaso al grupo 51 para atender el financiamiento de la homologación salarial.

son de ser del MEC, son asignaciones canalizadas 58 la cual debe ser corregida porque en un 95% se ejecuta mediante una reforma de gasto 53 que viabiliza los gastos de adquisiciones y mantenimiento de bienes de consumo, es decir no se trata de trasferencias a Unidades Ejecutoras porque los proyectos pertenecen a Direcciones, Subsecretarías o instancias que conforman la estructura del MEC. Representa un error.

6.3 RECOMENDACIONES

- Establecer un modelo de gestión en el que se incluya políticas, estrategias y procedimientos que permitan alcanzar una educación con cobertura y calidad en donde el Gobierno Central atienda al sector social en el campo educativo y garantice el cumplimiento de la política de Estado en el que se de acceso a una educación de calidad con cobertura total en todos los niveles.
- Se debe considerar que un modelo educativo considera el proceso enseñanza-aprendizaje, desde la educación pre-escolar, en el mismo que existen ejes instruccionales y, ejes formativos. Los ejes instruccionales son los campos científico (ciencia matemática, ciencias sociales, ciencias naturales), tecnológico (tecnologías educativo-productivas) y cultural (desarrollo artístico, desarrollo físico, idioma 1, 2, 3). Los ejes formativos son: conocimiento y práctica de los derechos humanos; desarrollo del trabajo dignificador y productivo; dimensión ecológica de la educación; auto-gestión comunitaria en el contexto de un proceso cogestionario; desarrollo sistemático de la investigación en todas las instancias del proceso educativo; práctica educativa basada en la ciencia, la tecnología y el saber popular actualizado y diversificado; desarrollo de todas las manifestaciones de la cultura; praxis educativa que vincule la teoría con la práctica; dimensión poblacional en el proceso de formación cultural y humana. Finalmente, cabe manifestar que debe considerar las políticas, objetivos y

las necesidades educativas de la población y
cia del proceso enseñanza-aprendizaje.

- Enfocar las actividades a contrarrestar los tres principales problemas del sistema educativo identificados propendiendo a obtener mayor cobertura y aplicar los principios de equidad y sobre todo mejorar la calidad de la educación.
- Despolitizar el sector de la educación mediante acciones de concientización del grupo de maestros para de esta forma mejorar el nivel y evitar la manipulación que hasta la actualidad ha venido teniendo la educación principalmente por miembros de la UNE que son regentados por el MPD.
- Mediante una auditoria de gestión optimizar el elemento humano iniciando desde la planta central y llegar en un momento determinado a involucrar a todo el personal mediante la comunicación para de esta forma exigir la continuidad de los proyectos iniciados, esto considerando la inestabilidad de los directivos, logrando ante todo el comprometimiento de todo el personal desde los diferentes sectores de trabajo bajo un compromiso institucional
- Operacionalizar con todos los involucrados las políticas, y una vez formuladas, definir estrategias que permita cumplir la ejecución de los proyectos mediante la capacitación, la difusión y ante todo la evaluación.
- Optimizar los recursos asignados proyectando una política de gasto de calidad en la ejecución del presupuesto mediante la priorización de requerimientos y necesidades
- Exigir la asignación y realizar el gasto de las partidas asignadas mejorando los establecimientos, dotando de materiales didácticos y sobre todo impulsando una educación de calidad.

a corto, mediano y largo plazos, y mediante un
exigir el cumplimiento y exigir la continuidad de

los mismos.

- Mejorar los procesos de administración tanto del recurso humano como del recurso financiero evitando los tramites burocráticos que entorpecen y retrasan la ejecución de planes y proyectos.
- Incrementar un sistema de evaluación en el sistema educativo que permita contar con información de primera mano para la toma de decisiones y estrategias.
- Continuar con el plan Bicentenario que fue impulsado por el gobierno anterior pues se han invertido ingentes cantidades de dinero y recursos humanos en su preparación lo que demanda poner a prueba y previa evaluación ver su efectividad.
- Dar seguimiento a la universalización de la educación básica, y emprender una campaña a dotando de la infraestructura necesaria, el material didáctico, la asignación de profesores, la ampliación de la cobertura de la educación inicial la cual cuenta con una asignación especial en el presupuesto no se destina para este fin.
- Todos los presupuestos y esfuerzos empeñados en el sector educativo deben confluir en lo que finalmente importa: quiénes, para qué, qué y cómo se enseña, y quiénes, para qué, qué y cómo se aprende. Es en el ámbito de la enseñanza y el aprendizaje donde finalmente debe evaluarse la calidad y eficacia de las políticas educativas y de las políticas sociales y económicas asociadas a éstas, así como de los planes, programas y materiales de estudio.
- Garantizar el desarrollo y cumplimiento de programas de estudio pertinentes, contando con la participación de la comunidad educativa local: docentes, alumnos, padres de familia y autoridades locales

cer el trabajo en equipo, basado en el apoyo humano, técnico requerido para presentar trabajos de calidad, observando entre otros aspectos lo siguiente:

- El trabajo en equipo no debe direccionarse únicamente con contadas personas sino involucrara todos quienes trabajan en la direcciones ya que todos son la Direcciones financiera del MEC.
- Se debe observar los indicadores educativos
- Conocer el proceso presupuestario, puesto que no se soluciona implementando talleres de capacitación y práctica para la formulación de los proyectos
- La dirección financiera y planeamiento deben trabajar juntas en el mismo edificio
- La base de datos del presupuesto que se asigna debe ser monitoreado, evaluado y depurado para determinar costo-beneficio

- La inversión en calidad docente es inversión segura en calidad de la educación. Es, además, una inversión importante en capital social, pues la docencia ha sido históricamente una cantera no sólo de agentes escolares sino de agentes de cambio y agentes multiplicadores con gran potencial para dinamizar la organización y el desarrollo comunitario.

- Garantizar una distribución equitativa de los recursos humanos del Ministerio de Educación y Cultura, asignando las partidas docentes a los establecimientos educativos en estricta relación con sus necesidades.

- Es entonces indispensable repensar la política de recursos humanos y de asignación de partidas docentes, a fin de asegurar que toda escuela cuente con los recursos necesarios y de avanzar hacia una mayor equidad, eficiencia y calidad en el sistema educativo. Esto implica políticas que incentiven la docencia en zonas apartadas y entre los grupos más desfavorecidos, donde las propias condiciones del medio hacen que la

e pasen a ser desafíos más complejos tanto a al.

- Por tanto la capacidad de gestión estratégica de las instituciones debe enmarcarse en lograr la ejecución del presupuesto, optimizar, priorizar, realizar rendición de cuentas, controlar y evaluar las actividades desarrolladas, para que las transferencias de recursos que se entregan a las Instituciones cumplan el objetivo de mejorar el bienestar de la población.

ANEXO 1

LEY DE EDUCACIÓN

En la Ley de Educación se establece que el Ministerio de Educación y Cultura, tiene las siguientes competencias y funciones:

Art. 23.- El Ministerio de Educación y Cultura es responsable del funcionamiento del sistema educativo nacional, de la formulación y ejecución de la política cultural y deportiva y de la difusión del desarrollo científico y tecnológico.

Art. 24.- La autoridad superior del ramo es el Ministro de Educación.

Sus atribuciones y deberes en el área de la educación son:

- a) Desarrollar una política unitaria y definida, de acuerdo con los principios y fines previstos en la constitución y en esta Ley;

gramas que deben aplicarse a nivel nacional o
nto;

- c) Crear, reorganizar, clausurar o suprimir establecimientos educacionales, de acuerdo con esta Ley y los reglamentos respectivos;
- d) Autorizar o negar la creación de establecimientos de educación particular, suspenderlos o clausurarlos de conformidad con esta Ley y sus reglamentos; y,
- e) Las demás atribuciones que se fijan en esta Ley y en el Reglamento.

Del Consejo Nacional del Educación

Art. 25.- El Consejo Nacional de Educación es el organismos permanente de asesoramiento y consulta del Ministro en las políticas educativa, técnica, científica y en los asuntos sometidos a su conocimiento.

Art. 26.- El Consejo Nacional de Educación está integrado por:

- a) El Ministro de Educación o su representante, que debe ser un funcionario del Ministerio, quien lo preside;
- b) Un rector universitario o politécnico representante del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas;
- c) Dos representantes por el Magisterio Nacional, uno por el Magisterio Fiscal y otro por el Magisterio particular no universitario, quienes serán designados de conformidad con el respectivo reglamento; y,
- d) Un representante del Consejo Nacional de Desarrollo.

Los miembros mencionados en los literales b) y c) durarán dos años en sus funciones, pudiendo ser reelegidos después de un período.

Mediante Registro Oficial No. 983, publicado el 8 de julio de 1996, se expide el Reglamento Orgánico Funcional del MEC.

Art. 3. Niveles: Técnico-administrativo:

- . Ejecutivo;
- . Asesor;
- . Apoyo y
- . Operativo.

El sistema administrativo comprende los siguientes subsistemas:

- . Central, planifica, norma y controla el sistema educativo y cultural del país.
- . Regional, norma y controla el sistema educativo y cultural de la región.

de todo el sistema educativo y cultural, en la provincial.

- Establecimientos educativos y culturales, responsables de cumplir los fines y objetivos y ejecutar las actividades educativas y culturales.

De la estructura del Ministerio

Art. 28.- El Ministerio de Educación cuenta para su funcionamiento, además de las Subsecretarías, con las direcciones nacionales especializadas y las oficinas técnicas que se determinen en el Reglamento, de acuerdo con los requerimientos del desarrollo educativo del país. Además contará con una organización integrada por unidades de asesoramiento, de planificación y de ejecución.

La Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe, especializada en culturas y lenguas aborígenes, funcionará como una organización técnica, administrativa y financiera descentralizada, tendrá su propia estructura orgánica - funcional, que garantizará la participación, en todos los niveles e instancias de la administración educativa, de los pueblos indígenas, en función de su representatividad.

Nota: Artículo reformado por Ley No. 150, publicada en Registro Oficial 918 de 20 de Abril de 1992.

Art. 29.- Las Direcciones Provinciales de Educación son las responsables de la organización y de la aplicación del sistema educativo en la actividad docente y docente con relación a los niveles preprimario, primario y medio, en su respectiva jurisdicción.

Art. 30.- El Ministerio regulará, supervisará y coordinará las actividades de las instituciones, empresas especializadas y más organismos descentralizados o no, públicos, relacionados con el cumplimiento de los objetivos y fines determinados en la presente Ley.

Art. 31.- Los establecimientos educativos son centros de formación humana y promoción cultural, destinados a cumplir con los fines de la educación determinados en esta Ley.

Art. 32.- Los establecimientos educativos oficiales son: fiscales, municipales y de otras instituciones públicas.

Los establecimientos particulares son los promovidos, dirigidos y pertenecientes a personas naturales o jurídicas de derecho privado. Son también establecimientos educativos, para los efectos de esta Ley, los que cuentan con financiamiento parcial del Estado y se rigen por los convenios especiales.

Todos los establecimientos educativos se someten, para su funcionamiento, a lo prescrito por esta Ley y su Reglamento.

ctivos de los establecimientos educacionales y establecerán en el reglamento.

Art. 34.- Especialmente en las áreas suburbanas, rurales y fronterizas, el Ministerio organizará, obligatoriamente, programas que tiendan al desarrollo integral de la comunidad.

Art. 35.- En los establecimientos educativos podrán crearse asociaciones estudiantiles con fines culturales, sociales, deportivas y de investigación científica. Su funcionamiento se sujetará al reglamento.

En cada uno de dichos establecimientos podrá funcionar un Comité de Padres de Familia cuyas atribuciones y deberes serán los determinados en el reglamento.

El establecimiento que de cualquier manera impida o coarte a los padres de familia el ejercicio de este derecho, será sancionado de acuerdo a la Ley.

Sobre la planificación

Art. 36.- Los planes y programas educativos deben ser formulados científicamente de conformidad con las orientaciones de la política educativa y las necesidades del desarrollo de la realidad nacional, para lo cual deberá contar con la participación de los sectores que conforman la acción educativa, con sujeción al Reglamento.

De la Orientación y bienestar estudiantiles

Art. 37.- El Ministerio de Educación, planificará y ejecutará obligatoriamente la orientación dentro de un criterio integral, considerándola consubstancial al proceso educativo y como una acción interdisciplinaria con responsabilidad participativa de la comunidad educativa, conducida por profesionales especializados y desarrollada al interior del currículum.

Los servicios de bienestar estudiantil serán aplicados de igual manera con criterio especializado para facilitar un óptimo aprovechamiento de los recursos humanos, económicos y materiales en el proceso educativo, dentro de un contexto social.

La Supervisión educativa

Art. 38.- La supervisión es una función especializada encargada de velar por el cumplimiento de los fines y de las normas de educación y de promover el mejoramiento de la enseñanza y del desarrollo de las comunidades, mediante una acción sistemática y permanente.

Art. 39.- La supervisión, siendo principalmente un servicio de asesoramiento profesional y de control, tomará además en cuenta las opiniones de la comunidad, a fin de que el proceso educativo se desenvuelva en función de las necesidades de la misma.

El requisito del cargo de supervisor es indispensable poseer preparación especializada, residir por lo menos en los días laborables en el área del lugar de trabajo que le ha sido asignada, además de reunir los requisitos que determina el reglamento.

Sobre la infraestructura educativa

Art. 41.- La planificación técnica, ejecución, control, fiscalización y mantenimiento de las construcciones destinadas a establecimientos educativos fiscales, estarán a cargo de la Dirección Nacional de Construcciones Escolares.

Art. 42.- La planificación técnica se hará en base de la investigación de las necesidades nacionales y de la determinación de prioridades y características de la infraestructura educativa dentro del mapa escolar.

Art. 43.- En las construcciones escolares de las zonas rurales se tendrá en cuenta las características socio - culturales y arquitectónicas de la comunidad. Las necesidades de vivienda para los maestros y los servicios para la promoción social y cultural podrán llevarse a cabo con la participación de los organismos del Estado y de la comunidad.

Nota: Artículo sustituido por Ley No. 150, publicada en Registro Oficial 918 de 20 de Abril de 1992.

Art. 44.- Todo proyecto de desarrollo urbano o rural debe contemplar, para su aprobación, la reserva de áreas para servicios educativos y la construcción de locales para la educación obligatoria.

Sobre el régimen escolar: El año lectivo, el ingreso y la evaluación

Art. 45.- El año lectivo comprenderá ciento ochenta y cinco días laborables, incluidos los períodos de exámenes. Los calendarios, períodos y días de descanso para los regímenes de Sierra y Oriente, Costa y Galápagos, serán establecidos por el Ministerio de Educación.

Art. 46.- El Ministerio de Educación posibilitará la atención a la población escolar que requiera del cambio de régimen escolar evitando la pérdida de tiempo. Para el efecto tenderá a crear, al menos en todas las capitales de provincias, establecimientos, tanto de nivel primario como de nivel medio, que funcionen según el calendario de los establecimientos del otro régimen escolar.

Art. 47.- Los planteles educativos podrán adoptar el sistema de una o dos jornadas de trabajo diario, previa la justificación de su conveniencia y la autorización del Ministro.

En cualquier tipo de jornada, los establecimientos educativos se sujetarán a los períodos de clase determinados en el reglamento

anos en los diversos niveles y modalidades del
r esta Ley y el Reglamento.

Art. 49.- La evaluación en todos los niveles y etapas de la educación será permanente e integral.

Art. 50.- Los establecimientos educativos nocturnos estarán sujetos a un régimen adecuado para el cumplimiento de su finalidad, adoptando las regulaciones necesarias para que estos planteles cumplan con los objetivos y fines educativos contemplados en la Ley y su Reglamento.

Art. 51.- El reconocimiento de estudios realizados en el exterior y la equiparación de los correspondientes títulos, diplomas, certificados y demás documentos, de los niveles primario y medio, se someterán a los convenios culturales y a las regulaciones que para el efecto establezca el reglamento.

Sobre el personal docente y administrativo: El Magisterio Nacional

Art. 52.- El Magisterio Nacional está formado por los profesionales de la educación y por aquellos que cumplan labores docentes o que desempeñen funciones técnico - administrativas especializadas en el sistema educativo.

Art. 53.- Quienes poseen título de profesionales de la educación, tienen derecho prioritario para ser nombrados en funciones del ramo educativo.

Art. 54.- La Ley y los Reglamentos que establecen las categorías del escalafón y remuneraciones del Magisterio regularán el ejercicio docente. En los establecimientos particulares la remuneración no podrá ser menor al sueldo básico del Magisterio para quienes laboran a tiempo completo; y los que trabajen a tiempo parcial recibirán al menos la alícuota correspondiente.

Art. 55.- El Ministerio de Educación procurará que los profesores en el área rural residan en sus lugares de trabajo, para lo cual se preferirá, en la designación de profesores, a personas del lugar que cumplieren los requisitos legales.

Sobre el Escalafón profesional

Art. 56.- El escalafón del Magisterio Nacional es el sistema legal del ejercicio profesional de sus miembros.

Art. 57.- Los deberes y derechos del personal que ejerce sus funciones en los establecimientos oficiales son los determinados en la Ley de Escalafón y Sueldos del Magisterio Nacional.

De la Investigación Pedagógica, Formación y Perfeccionamiento Docentes

Art. 58.- La investigación pedagógica, la formación, la capacitación y el mejoramiento docentes son funciones permanentes del Ministerio de Educación destinadas a lograr la actualización del Magisterio para asegurar un eficiente desempeño en el cumplimiento de los fines de la educación nacional.

Profesionales docentes estará a cargo de las facultades de Filosofía, Letras y Ciencias de la educación y de los colegios e institutos normales del país. Estos últimos, los colegios e institutos, tienen la finalidad específica de preparar docentes para los niveles pre - primario y primario.

En cuanto a los colegios e institutos normales el Ministerio fijará los cupos de estudiantes en relación a la demanda nacional de este tipo de profesionales y a las disponibilidades fiscales del país.

De los Bienes y Recursos

Art. 60.- El Estado destinará los bienes y recursos necesarios para el funcionamiento de los establecimientos educativos, de acuerdo a las normas establecidas por la Constitución, la Ley, el Reglamento y las disponibilidades presupuestarias.

Art. 61.- El Ministerio de Educación adoptará las medidas que propendan a la racionalización del gasto y al eficiente aprovechamiento de sus recursos financieros y materiales.

Art. 62.- En la asignación de recursos por programas se dará prioridad a la educación del sector rural y de las zonas fronterizas.

Art. 63.- Las asignaciones e ingresos de cualquier orden, destinados a los programas de educación, no podrán ser invertidos en otro objetivo diferente al previsto.

Art. 64.- Los directivos de los planteles educativos son los responsables de velar por la administración y conservación de los recursos asignados a los mismos.

Disposiciones Generales

Art. 65.- Las atribuciones que esta Ley concede a los diversos funcionarios de la educación será ejercidas privativamente por ellos dentro de la organización jerárquica establecida.

Art. 66.- El Ministerio de Educación delegará atribuciones o designará representantes, en la esfera de su competencia, a las personas que estime conveniente, quienes responderán directamente por los actos realizados en el ejercicio de la respectiva delegación. Esta delegación deberá recaer preferentemente en funcionarios del Ministerio.

Art. 67.- El censo escolar debe realizarse de acuerdo a las normas técnicas establecidas reglamentariamente. La participación del personal directivo, docente y técnico administrativo en estos eventos es obligatoria.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

idades de los diversos sectores de la economía
anciar programas educativos para su personal
en beneficio de la comunidad. Los gastos que demanden estos programas serán deducibles del pago del impuesto a la renta.

Los medios de comunicación social están obligados a conceder espacios gratuitos para la difusión de programas elaborados por el Ministerio de Educación, de conformidad con el reglamento.

Art. 68-A.- A partir del presente año, se hará constar en el Presupuesto General del Estado, el Presupuesto Especial para el funcionamiento de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe.

Nota: Artículo dado por Ley No. 150, publicada en Registro Oficial 918 de 20 de Abril de 1992.

DISPOSICION TRANSITORIA.- El Presidente de la República en el plazo constitucional correspondiente, dictará la reforma al Reglamento de la Ley de Educación de acuerdo con lo dispuesto por esta Ley.

Nota: Disposición dada por Ley No. 150, publicada en Registro

Oficial 918 de 20 de Abril de 1992.

Art. FINAL.- Deróganse la Ley de Educación y Cultura expedida por Decreto No. 1903, de 1o. de noviembre de 1977, promulgada en el Registro Oficial No. 461, de 11 de los mismos mes y año y la Reforma expedida por Decreto No. 2144, de 12 de enero de 1978, promulgada en el Registro Oficial No. 511 de 23 de los mismos mes y año así como las demás disposiciones legales que se opongan a la presente Ley, la misma que entrará en vigencia luego de su promulgación.

ANEXO 2

PLAN ESTRATÉGICO DEL MEC



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

ANEXO 3

ESTRUCTURA DEL SECTOR PÚBLICO

AMBITO DE APLICACIÓN DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS

La consolidación financiera contempla los siguientes ámbitos institucionales:

1. Sector Público no Financiero
2. Administraciones Públicas
3. Empresas Públicas
4. Seguridad Social

comprende las entidades de servicio público, que
provenientes de aportes fiscales, transferencias, y
recursos de autogestión, incluye los siguientes grupos institucionales:

- Gobierno Central y Organismos del Estado: Agrupa a los entes gastadores, responsables de administrar los recursos que forman parte del Presupuesto General del Estado.
- Administración Descentralizada: Entidades del ámbito descentralizado y autónomo, que administran sus respectivos presupuestos.
- Régimen Seccional: Comprende los Consejos Provinciales y Municipios
- Autoridades Portuarias: Entidades que gozan de autonomía financiera y de gestión.
- Tesoro Nacional: Ente central administrador de las rentas del Estado y los fondos provenientes del endeudamiento público, así como responsable de las transferencias de recursos al Sector Público, el servicio de la deuda y financiamiento de la Caja Fiscal.

Empresas Públicas.- Corresponde a las entidades cuya principal fuente de recursos proviene de la producción y venta de bienes y servicios. Se agrupan en:

- Empresas del Estado: Pertenecen al ámbito del Gobierno Nacional, incluye entre otras a PETROECUADOR.
- Empresas de Régimen Seccional: Pertenecen a los ámbitos municipal y provincial, se orientan principalmente a la prestación de servicios básicos como agua potable y alcantarillado, y otros como transporte, turismo, etc.

Seguridad Social.- Entidades con características propias, y un ámbito de acción determinado en el Sistema Nacional de Seguridad. Este grupo está conformado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) e Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL).

El Gobierno Central en su Función Ejecutiva está integrado por:

- Presidencia de la República, Vicepresidencia y Secretaría General de la Administración.
- Consejo Nacional de Modernización del Estado
- Secretaría Nacional de Planificación
- Todos los Ministerios:
 - Gobierno, Policía y Municipalidades
 - Defensa Nacional
 - Relaciones Exteriores
 - Economía y Finanzas
 - Educación y Cultura
 - Trabajo y Recursos Humanos
 - Bienestar Social

Vivienda

- Del Ambiente
- Agricultura y Ganadería
- Energía y Minas
- Comercio Exterior, Industrialización, Pesca y Productividad
- Obras Públicas y Comunicaciones
- Turismo

El Gobierno Central en su Función Legislativa, Judicial y Organismos del Estado está integrado por:

- Función Legislativa: Congreso Nacional
- Función Judicial : Corte Suprema de Justicia y el Consejo Nacional de La Judicatura
- Organismos del Estado:
 - Tribunal Supremo Electoral
 - Tribunal Constitucional
 - Contraloría General del Estado
 - Ministerio Público (Fiscalía General)
 - Comisión de Control Cívico de la Corrupción
 - Superintendencia de Bancos
 - Superintendencia de Compañías
 - Superintendencia de Telecomunicaciones
 - Otros

La entidad del Gobierno Central de Seguridad Social es el IESS.

El Gobierno Central tiene Entidades Públicas de Educación Superior :

- Consejo Nacional de Educación Superior
- Escuela Superior Politécnica Nacional
- Escuela Superior Politécnica del Litoral
- Escuela Superior Politécnica del Chimborazo
- Escuela Politécnica del Ejército
- Universidad Central del Ecuador
- Universidad Agraria del Ecuador
- Universidad Estatal de Cuenca
- Universidad Estatal de Guayaquil
- Instituto de Altos Estudios Nacionales
- ò ò .

Las Empresas Públicas no financieras son:

- Empresa Estatal de Petróleos del Ecuador
- Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado

Los Organismos del Gobierno Seccional lo integran:

- Consejos Provinciales

idades del Gobierno Seccional creadas mediante
Acto Legislativo Seccional (Ordenanza)

Las Entidades Financieras son:

- Banco Central del Ecuador
- Banco Nacional de Fomento
- Banco Ecuatoriano de la Vivienda
- Banco del Estado
- Corporación Financiera Nacional
- Instituto Ecuatoriano de Crédito Educativo y Becas.

Y por último están los Fondos Especiales.⁵⁶

ANEXO 4

EL CICLO PRESUPUESTARIO

ETAPAS DEL CICLO PRESUPUESTARIO

La programación incluye todas las actividades tanto para obtener ingresos como para priorizar los gastos, generalmente consideran los resultados del último ejercicio presupuestario. En la programación están inmersos temas de cobertura, fundamentos, política presupuestaria que se plasman en la proforma presupuestaria que integra las previsiones reales en la recaudación de ingresos y los requerimientos para efectuar el gasto.

La aprobación de las proformas pasan por una aprobación interna de la autoridad de la Institución respectiva, luego se remite al MEF para su revisión en base a las

⁵⁶ FRANCISCO SILVA G, Gerencia Pública en el Ecuador, Impresores Mil 2000 Quito.

Disponibilidad real de recursos, quién aprobará, ante las proformas de presupuesto que le hayan remitido. El MEF remitirá la proforma del presupuesto del Gobierno Central al Presidente de la República, para su conocimiento y aprobación, y de acuerdo a lo establecido en la Constitución en los plazos correspondientes remitirá al Congreso Nacional para su revisión y aprobación. Una vez aprobadas las proformas de los presupuestos el MEF integrará y consolidará la información y remitirá también a conocimiento y aprobación del Congreso Nacional.

Estos presupuestos aprobados entran en vigencia a partir del primero de enero de cada año sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

La ejecución del Presupuesto, se inicia a partir del primero de enero y concluye el treinta y uno de diciembre de cada año, constituye la fase del proceso presupuestario relacionado con la movilización de los recursos para llevar a cabo los proyectos y programas previstos, se la realiza sobre la base de la programación de la ejecución física y financiera de sus presupuestos, conforme la base legal y normas técnicas establecidas para el efecto. Los procesos que incluye la ejecución presupuestaria de acuerdo a la normativa de gestión financiera en vigencia son:

- Programación presupuestaria, es decir las previsiones para cada período (mes) .
- Reformas Presupuestarias, modificaciones durante el período en vigencia que se las realiza mediante los traspasos de créditos, y los aumentos o rebajas de créditos. En el primer caso son reformas que harán variar la composición de egresos del presupuesto, pero no alteran el monto total del mismo, estas reformas se efectúan mediante resoluciones y será aprobada por la autoridad competente, las reformas o modificaciones inciden en la apreciación del presupuesto conocido como el presupuesto modificado. En el segundo caso, son reformas que hacen variar en montos iguales tanto los ingresos como los gastos del presupuesto, es decir hay modificación en el monto total inicialmente aprobado.
- Créditos Presupuestarios, son las autorizaciones de recursos financieros que dispone la Institución para el ejercicio fiscal, son por tanto las asignaciones constante en el presupuesto inicial más las reformas realizadas en la ejecución presupuestaria.
- Compromisos Presupuestarios, son las autorizaciones en períodos previamente establecidos, mediante estos se movilizan los recursos humanos, materiales y financieros, el monto del crédito constituye el límite máximo disponible para comprometer y gastar en cada período.
- Gasto Devengado, son las obligaciones de pago a personas naturales o jurídicas, por la recepción y aceptación por parte de la Institución pública de servicios y/o bienes contratados.
- Pagado, es el valor cancelado por una obligación.
- Gestión Presupuestaria, constituye la asignación de recursos hacia la Institución u organismo mediante el presupuesto a través de las reformas o modificaciones ya señaladas. Otro elemento que forma parte del a gestión presupuestaria es la ejecución presupuestaria en el

decisiones en forma directa para la utilización de la evaluación y el seguimiento son el complemento para que una gestión se cumpla.

La evaluación, de acuerdo con lo contemplado en la Ley de Presupuesto en el capítulo IV CONTROL Y EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA; en sus Art. 46 y 48 establece que previo a la evaluación existe el control externo e interno.

El control externo de la utilización de los recursos está a cargo de la Contraloría General del Estado quien en forma obligatoria realizará en forma previa, durante y posterior al proceso de ejecución de los presupuestos. El control interno está bajo la responsabilidad de las entidades y organismos del sector público, mediante las auditorías internas permanentes de cuyos resultados informarán a la Contraloría General del Estado y al MEF.

La evaluación está bajo la responsabilidad del MEF, en base a los objetivos y metas, información que remitirá al Presidente de la República y éste al Congreso Nacional, en el art. 64 de la Ley de Presupuestos, se dispone que las instituciones y organismos del sector público están en la obligación de presentar toda la información pertinente sobre sus presupuestos de acuerdo a como el MEF lo solicite. La evaluación por tanto es la fase que determina mediante la verificación de los resultados parciales así como el análisis al finalizar el periodo, la finalidad es determinar el comportamiento de los elementos del presupuesto, es decir todas las variaciones, movimientos físicos y financieros y sus efectos con el objetivo de adoptar medidas correctivas en forma oportuna.

El control público de acuerdo a Humberto Petrei, descansa en tres pilares %la necesidad de diseñar mecanismos que aseguren el menor desvío posible entre las preferencias de los individuos respecto a la acción del Estado, segundo, el papel del legislativo de control sobre el ejecutivo y un tercero, la responsabilidad de una organización de contar con un sistema de control más desarrollado que han llevado a mecanismos específicos en cada una de las fases del proceso presupuestario⁵⁷.

El cierre del ejercicio presupuestario, de conformidad al marco jurídico se liquida al treinta y uno de diciembre de cada año, por tanto no podrán realizarse compromisos presupuestarios después de la fecha indicada. El MEF debe presentar un informe al Congreso Nacional sobre los resultados de la gestión del ejercicio financiero anterior.

⁵⁷ HUMBERTO PETREI, Presupuesto y Control, BID 1997



PDF
Complete

*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

ANEXO 5

Directrices Presupuestaria para e laño 2005

Se pone énfasis en lo establecido en el Art. 3 de la LOREYTF respecto al crecimiento del gasto primario del Gobierno Central, el cual se lo obtiene restando al gasto total el servicio de la deuda %õ no se incrementará anualmente en más del 3.5 por ciento en términos reales determinados considerando el deflactor implícito del Producto Interno Brutoõ ±. Los techos por tanto serán de acuerdo con la disposición legal referida, de manera que se eviten los requerimientos institucionales que sobrepasen las reales posibilidades de financiamiento y deban ser luego excluidos.

En el mismo Oficio se solicita además que de acuerdo al Art. 35 de LOREYTF, las Instituciones cuyos presupuestos conforman el Presupuesto General del Estado deberán remitir a ese Ministerio las proformas hasta el 30 de junio del 2004 a

ec para la información relativa a inversiones, y obtención del documento sobre directrices presupuestarias y el envío de la proforma institucional.

En Política Macroeconómica.

El escenario de política macroeconómica para el año 2005 busca corregir las distorsiones existentes en el campo de fiscal, propiciar el crecimiento de la actividad productiva, reducir la inflación, crecimiento del empleo y mejoramiento de la distribución de la riqueza⁵⁸.

Art. 3 de la LOREYTF, Balance Fiscal, cada año la proforma estará sujeta a dos reglas:

1. El gasto primario del gobierno central, es decir el gasto total menos el interés de la deuda pública interna y externa, el incremento no será en más del 3.5% en términos reales determinados considerando el deflactor implícito del PIB, el mismo que será publicado por el Banco Central
2. El déficit resultante de los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras y menos los gastos totales, se reducirá anualmente en 0.2 por ciento del PIB hasta llegar a cero.

Los lineamientos para el ejercicio presupuestario 2005 son:

1. La reingeniería del Recurso Humano en cada una de las Instituciones del Sector Público; que debe comprender:
 - La depuración del rol de pagos,
 - Definición del número óptimo de funcionarios,
 - Costo estimado de indemnizaciones,
 - Ahorro estimado en la masa salarial,
 - Indicadores de calidad, gestión y productividad, e
 - Incrementos salariales en consistencia con el proceso de homologación definido por la SENRES y MEF.
2. Priorización y focalización del gasto público en aquellos programas de gran impacto en la recuperación del nivel de vida en los estratos de menores ingresos.
3. Crecimientos presupuestarios no superiores a la inflación esperada.
4. Presentación de las cuentas del Presupuesto del Estado en términos que se pueda observar con claridad la distribución de los ingresos y la responsabilidad del gasto en el conjunto del Sector Público.

El Objetivo de la Política Macroeconómica 2005, es un programa fiscal que permita ampliar la cobertura del gasto social en conjunto con el de consolidar una

⁵⁸ MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, Subsecretaría de Presupuestos. Directrices Presupuestarias para el año 2005. Abril 2004.

Los supuestos y metas macroeconómicos, que el MEF elaboró con el Banco Central a ser considerados en la programación de proformas fueron:

PRINCIPALES INDICADORES	AÑO 2005
Inflación (fin de período)	2,0%
Inflación (promedio del período)	2,7%
Crecimiento nominal del PIB	5,8%
PIB nominal (en millones de dólares)	30,656
Crecimiento real del PIB	4,0%
Deflactor implícito del PIB	1,8%
Precio de exportación de petróleo US \$ / barril)	18%
Crecimiento del Gasto Primario	5,36%

FUENTE: MEF, Subsecretaría de Presupuestos, Directrices Presupuestarias para proforma 2005. Abril 2004 .

En Política Fiscal.

Ingresos y Gastos

El principal lineamiento es las reformas en la asignación y uso de los recursos públicos en las instituciones públicas, con el fin de lograr eficiencia en el gasto cotejable con indicadores de gestión y cumplimiento de metas que permitan un ejercicio transparente de evaluación.

La generación de información de la ejecución presupuestaria no deberá reducirse a la presentación de estados contables o financieros oportunos sin que se los debe ligar a la rendición de cuentas y contraloría social.

Endeudamiento

Las políticas en materia de endeudamiento se emitieron en cumplimiento a las disposiciones constantes en la LOREYTF, para promover la reducción de la deuda pública acumulada y la relación deuda/PIB. Se dispuso transparentar las operaciones de crédito a través de su difusión por diversos medios, viabilizar los procesos de conversión de deuda externa con los países que conforman el Club de París, para liberar recursos para financiar proyectos sociales.

Inversión Pública

A través de la Subsecretaría de Programación de la Inversión Pública, SPIP, impulsó la institucionalización del Sistema Nacional de Inversión Pública para evaluar, validar y dar seguimiento a los programas y proyectos de inversión que

⁵⁹ OB.CITO

al físico y humano del país. Las instituciones técnicas ex . ante, en ejecución y e x-post.

El MEF en coordinación con la SENPLADES teniendo como base el marco legal que da la Constitución, LOREYTF y su Reglamento, LOAFIC, Ley de Presupuestos, Decretos Ejecutivos No. 3410 y 611 elaboraron estrategias de inversión pública de mediano y largo plazo para lograr las metas de crecimiento y desarrollo económico y social. Las herramientas fueron el Sistema Nacional de Inversión Pública que permite el ingreso, actualización y seguimiento de los proyectos de inversión del Gobierno Central, se realizará el seguimiento y reprogramaciones en función de la ejecución física y presupuestaria de los proyectos, accesible a través del internet., que se dio a conocer (www.sigob.gov.ec) y que cuenta con un Manual de Usuario y manejo.

Las políticas en inversión se emitieron considerando directrices instrumentales como el Dictamen de Prioridad emitido por la SENPLADES, y en los numerales 2 al 7 del Documento al que se está haciendo referencia se recalca la evaluación técnica a la que los proyectos se sometieron para ser aprobados y considerados en el presupuesto. Las políticas también consideraron líneas estratégicas de la política de inversión pública, en concordancia con el Programa de Ordenamiento Económico y Desarrollo Humano siendo éstas la validación del impacto redistributivo y la validación del impacto productivo de los proyectos. Y por último la política de inversiones considera las prioridades 2005, que fueron, en primer lugar: educación y salud, en segundo lugar; infraestructura productiva con carácter de bien público; programas, proyectos y actividades de inversión destinadas a reformas en educación y salud, construcción de infraestructura que eleve la productividad regional y que contribuyan a la modernización del Estado son lo sejes preponderantes de programación del a inversión para el año 2005.

En Política de Programación Presupuestaria.

Las directrices al ser de carácter obligatorio para todas las instituciones públicas, buscan que la construcción de presupuestos sea cumpliendo lo siguiente:

La programación y formulación presupuestaria para el ejercicio 2005, se orientó a reducir el déficit fiscal, a optimizar del gasto público e inversiones en términos eficiencia, eficacia y efectividad.

Las proformas fueron sustentadas con planes plurianuales y operativos anuales.

Cada año las proformas presupuestarias, deberán observar las normas técnicas contenidas en el Acuerdo Ministerial No. 182, publicado en el R:O.249 de enero 2001 y el clasificador presupuestario de Ingresos y Gastos actualizado, expedido con Acuerdo No. 331, publicado en el R.O. suplemento No. 2 de 30 de enero de 2004.



Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

ANEXO 6

MARCO LEGAL DEL PRESUPUESTO

La base legal inicia en la Constitución, y el manejo del presupuesto es normado por la Ley de Presupuesto, la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, la Ley Orgánica de Ley Orgánica de Responsabilidad Estabilidad y Transparencia Fiscal y demás decretos y normas técnicas las cuales señalan:

LA CONSTITUCIÓN:

En el Art. 258 capítulo IV DEL PRESUPUESTO se estipula: %La Formulación de la Proforma del Presupuesto General del Estado corresponderá a la Función Ejecutiva, que la elaborará de acuerdo con su plan de desarrollo y presentará al

de septiembre de cada año. El Banco Central y el Congreso Nacional sobre dicha proforma⁶⁰.

El congreso en pleno aprobará o reformará hasta el 30 de noviembre, en un solo debate, y de no aprobarse hasta la fecha indicada, entrará en vigencia la proforma enviada por el Ejecutivo. Además no podrá incrementar el monto estimado de ingresos y gastos constantes en la proforma. Y si el ejecutivo durante la ejecución presupuestaria quiere alterar será con la aprobación previa del Congreso Nacional.

En el año en que hay elecciones y se posesione el nuevo Presidente las fechas de presentación de la proforma se modifican, puede ser presentada al Congreso hasta el 31 de enero ya probada hasta el 28 de febrero, hasta tanto se trabaja con el presupuesto fiscal del año anterior.

En los art. 259 y 260 de la Constitución también se establece que el Presupuesto General del Estado contendrá todos los ingresos y egresos del sector público no financiero es decir todas aquellas instituciones y dependencias que no son consideradas empresas públicas y los del régimen seccional autónomo. Se establece en el art. 260 ^{la} formulación y ejecución de la política fiscal a cargo de la Función Ejecutiva, el Presidente de la República establecerá los mecanismos y procedimientos para la administración de las Finanzas públicas, sin perjuicio del control de los organismos pertinentes+

Se establecen algunas normas constitucionales como:

- El Congreso Nacional conocerá también los presupuestos del as empresas públicas estatales.
- No se podrá financiar gastos corrientes mediante endeudamiento público
- Ningún organismo público será privado del presupuesto necesario para cumplir con los fines y objetivos para lo que fue creado.
- El ejecutivo informará semestralmente al Congreso Nacional sobre la ejecución del presupuesto y su liquidación anual.
- Solo par afines de la defensa nacional se destinarán fondos de uso reservado.

LEY DE PRESUPUESTOS

Se expide la Ley de Presupuestos del Sector Público, con la finalidad de normar y regular el sistema de presupuestos públicos, el objetivo es por tanto establecer normas generales que rigen la programación, formulación, ejecución, control, evaluación y liquidación de los presupuestos del sector público.

En el Art. 3 literales a) y b) se establece que el Ministerio de Economía y Finanzas-MEF, dirige la política fiscal y coordina el sistema nacional de presupuesto público con el sistema de planificación pública y los programas de Gobierno.

⁶⁰ Constitución Política del Ecuador 1998

Los presupuestos se pone de manifiesto la estructuración de los presupuestos basados en la universalidad y unidad.

Una condición muy importante en este artículo es que se prohíbe la administración de recursos financieros y donaciones fuera de los presupuestos.

Otros principios no menos importantes que se deben tener presente son: equilibrio, identidad, integridad, racionalidad, confiabilidad, credibilidad, honestidad, sostenibilidad, claridad, equidad, solidaridad, sinceridad, respeto, competitividad, realidad y transparencia.

Los principios más relevantes son:

Unidad; es decir unificación de criterios.

Universalidad; implica que es común para el Estado todo lo que es posible presupuestarse tienen que incluirse en el presupuesto financiero público⁶¹.

Equilibrio; debe formularse y aprobarse en condiciones reales, ingresos equivalentes a los egresos, y corresponden a los recursos totales estimados recaudar en el ejercicio presupuestario.

Transparencia; tiene que ver con la acuciosidad y especificidad con que se debe trabajar los presupuestos, todos los elementos presupuestarios deben expresarse en forma ordenada y clara los recursos y acciones necesarios para contar con información verás y oportuna.

Flexibilidad; No rigidez de las estructuras y categorías programáticas y de los créditos presupuestarios, puede ser modificado.

Racionalidad, es decir formular y ejecutar presupuestos austeros, por tanto se establece la norma de no realizar gastos suntuarios y el desperdicio y mal uso de los recursos. Implica también obtener lo más que se pueda utilizando lo menos posible.

En el Art. 5 de la Unidad del Tesoro, hace referencia a que todos los ingresos recaudados por las entidades y organismos referidos en el literal a) del Art. 2 de la Ley de Presupuestos a la que se está haciendo referencia, deberá depositar en la cuenta corriente única en la forma y condiciones que determine el Reglamento de la presente Ley.

LEY ORGÁNICA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y CONTROL -LOAFYC-.

La Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, se expidió con el fin de normar los sistemas gubernamentales de presupuesto, determinación y recaudación de los recursos financieros, de tesorería, de contabilidad y de control.

⁶¹ PROYECTO DE ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO-MOSTA, Guía para la Construcción del Presupuesto Institucional, Normativa Presupuestaria, 1998.

ganización, dirección, ejecución, coordinación y presupuesto y crédito público, de determinación, recaudación, depósito, inversión, compromiso, obligación, desembolso y recuperación de los recursos financieros públicos, de registro contable de los recursos financieros y materiales; de preparación e interpretación de informes financieros relacionados con los resultados de las operaciones, de situación financiera, de cambios operados en ella y en el patrimonio; y comprende, finalmente, la evaluación interna y externa de dichos procesos, por medio de la auditoría; tiene como finalidad establecer, poner en funcionamiento y mantener en las entidades y organismos del sector público un conjunto de normas y procedimientos que integren y coordinen la gerencia financiera para lograr un empleo eficiente, efectivo y económico de los recursos humanos, materiales y financieros⁶²,

LEY ORGÁNICA DE RESPONSABILIDAD, ESTABILIDAD Y TRANSPARENCIA FISCAL LORETF.

Es una de las leyes más recientes y de gran importancia porque las Instituciones Públicas sea cogen a lo dispuesto en esta Ley para la ejecución y administración de los recursos asignados y transferidos. Esta ley abarca temas de elaboración de proforma presupuestaria, y lo relacionado a endeudamiento y a la creación del Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva, Reducción del Endeudamiento Público. Dicta las normas para el establecimiento de los planes de gobierno y planes institucionales, las metas de gestión fiscal, las medidas para la estabilización fiscal así como la determinación de infracciones y sanciones a quienes incumplan las disposiciones previstas en esta Ley y dicta las directrices que servirán para orientar la elaboración de las proformas de los presupuestos en correspondencia con las metas y objetivos fijados en los planes plurianuales⁶³. Entre los títulos y capítulos más importantes sed estacan los siguientes:

En el Art. 2.- De los planes institucionales señala %Cada institución del sector público no financiero elaborará el plan plurianual institucional para cuatro años y planes operativos anuales que servirán de base para la programación presupuestaria y los remitirá al Ministerio de Economía y Finanzas, con las proformas presupuestarias correspondientes. Las entidades del régimen seccional autónomo no estarán obligadas a remitir sus planes al Ministerio de Economía y Finanzas. Los planes institucionales deberán ser consistentes con los respectivos planes plurianuales referidos en el artículo 1 y evidenciarán las relaciones costo-beneficio de los gastos. Las instituciones cuya autonomía reconoce la Constitución Política de la República, en que sus órganos de gobierno o sus titulares son a período fijo, deberán elaborar el plan plurianual al inicio del respectivo período+(op.cit).

⁶² LEY ORGANICA DE ADMINISTRACION FINANCIERA Y CONTROL Decreto Supremo No. 1429 Registro Oficial No. 337 16 de mayo de 1977

⁶³ LEY ORGANICA DE RESPONSABILIDAD ESTABILIZACION Y TRANSPARENCIA FISCAL Ley No. 72. RO/ 589 de 4 de Junio del 2002.

La LORETF considera en su Capítulo I las metas del Balance Fiscal.- %La proforma del presupuesto del gobierno central de cada año estará sujeta a dos reglas fiscales:

- 1) El gasto primario del gobierno central, entendido como el gasto total excluidas las asignaciones destinadas al pago de intereses de la deuda pública interna y externa, no se incrementará anualmente en más del 3.5 por ciento en términos reales determinados considerando el deflactor implícito del Producto Interno Bruto, el mismo que será publicado por el Banco Central del Ecuador y constará dentro de las directrices presupuestarias; en el concepto del gasto total, no están incluidas las amortizaciones; y,
- 2) El déficit resultante de los ingresos totales, menos los ingresos por exportaciones petroleras y menos gastos totales, se reducirá anualmente en 0.2 por ciento del PIB hasta llegar a cero.

Art. 4.- Del gasto operativo del sector público financiero.- Los presupuestos que contienen los gastos operativos corrientes de cada una de las instituciones del sector público financiero, no se incrementará anualmente en más del 2.5 por ciento en términos reales, determinados considerando el deflactor implícito del PIB, el mismo que será publicado por el Banco Central del Ecuador y constará dentro de las directrices presupuestarias.

En el TÍTULO III DE LA ESTABILIZACIÓN FISCAL, Capítulo I Del Fondo Del Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público, en el Art. 13. dice %Creación del Fondo.- Créase el Fondo de Estabilización, Inversión Social y Productiva y Reducción del Endeudamiento Público FEIREP, como un fideicomiso mercantil cuyo fiduciario será el Banco Central del Ecuador. Los recursos del Fondo se destinarán exclusivamente a los fines previstos en esta Ley. Nota: Artículo sustituido por Ley No. 83, publicada en Registro Oficial 676 de 3 de Octubre del 2002.

Art. 14.- Recursos que alimentan el Fondo %Constituirán recursos del FEIREP todos los ingresos del Estado provenientes del petróleo crudo transportado por el Oleoducto de Crudos Pesados, que no se deriven de la menor utilización del SOTE de petróleos livianos, los originados por los rendimientos financieros de la misma cuenta, los generados en el superávit presupuestario a los que se refiere el artículo 8 de esta Ley y todas las comisiones que se originen por la administración de los recursos del FEIREP, y los provenientes del Fondo para la Administración de Pasivos, en el porcentaje señalado en el literal a) del artículo 58-A del Capítulo VI, de las Reformas a la Ley para la Reforma de las Finanzas Públicas, publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 181 del 30 de abril de 1999, y constante en la Ley No. 2000-4 publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 34, del 13 de marzo de 2000, una vez descontadas las transferencias de los recursos que obligatoriamente deberá realizar el Gobierno Central de acuerdo con lo establecido en las leyes No. 120, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 378 de 7 de agosto de 1998 y la que creó el Fondo para el Desarrollo Amazónico y sus Organismos Seccionales, publicada en el Registro Oficial No. 30 de 21 de septiembre de 1992 y sus reformas+(ob.cit).

En el Título IV DE LA TRANSPARENCIA FISCAL Y DEL CONTROL CIUDADANO Capítulo I Del control ciudadano, en el Art. 18 establece .- %Del

El Estado garantizará el control ciudadano de la libre acceso a los documentos de información presupuestaria, contable y de las operaciones y contratos de crédito de todas las entidades del sector público y del sector privado en la parte que corresponda a bienes u otros recursos del sector público+(ob.cit).

En el Capítulo II De la información en el Art. 21 De la provisión de información reza %Las máximas autoridades de cada entidad u organismo del sector público enviarán, mensualmente, dentro de los 30 días del mes siguiente, al Ministerio de Economía y Finanzas, la información presupuestaria, financiera y contable, de acuerdo con las normas técnicas, expedidas por ese Portafolio. Además, remitirán trimestralmente la información de la ejecución de sus planes operativos y de los planes de reducción de la deuda, si fuere del caso, para fines de consolidación y divulgación+.

En el Art. 22 De los sistemas de información se establece que El MEF mediante un sistema oficial de información y amplia difusión dará a conocer a la ciudadanía, información relativa al cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley, decisiones sobre tarifas y precios de bienes y servicios públicos y transferencia o venta de activos públicos, También se informará en detalle sobre el proceso, los términos y las condiciones financieras de operaciones de recompra de deuda realizadas, y sobre los orígenes, motivos, términos y condiciones financieras de los refinanciamientos realizados. Incluirá los fundamentos estadísticos y los supuestos utilizados para determinar los indicadores referidos en esta Ley y para la elaboración del plan de reducción de deuda referido en el artículo 5. Los organismos del régimen seccional autónomo establecerán sus propios sistemas de información, para control ciudadano y notificación al Ministerio de Economía y Finanzas. Estos sistemas incluirán la información sobre lo dispuesto en esta Ley, el cumplimiento de metas y de indicadores de gestión, decisiones sobre tarifas y precios de bienes y servicios públicos y transferencia o venta de activos públicos, así como los términos y condiciones financieras de operaciones de crédito, con su correspondiente sustentación técnica y legal.

El MEF, al no consolidar toda la información de la administración de las finanzas públicas, no cumple con lo establecido en esta ley, y por tanto al ser el primero en no cumplir con la Ley debería someterse a las sanciones en ella establecida y que están contempladas en el título y capítulo siguientes

Cada mes las Instituciones Públicas atienden el requerimiento del MEF, en el sentido de entrega de información financiera de lo contrario se someten a lo contemplado en el TITULO V DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES Capítulo I De las infracciones y sanciones Art. 23.- Infracciones y sanciones por negligencia grave que dice %Sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales a que hubiere lugar, las máximas autoridades de cada institución sancionarán, de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley, con una multa de 200 a 2.500 dólares, y con la destitución del cargo en el caso de aplicarse la multa mayor, al o a los funcionarios o servidores públicos que por negligencia grave, no hubieren cumplido con las obligaciones que a cada uno corresponda en esta Ley+(ob.cit).

Y DE RESPONSABILIDAD ESTABILIZACIÓN Y
utivo No. 96. RO/ 18 de 10 de Febrero del 2003.,
MACROFISCALES CAPITULO I METAS DE LA
GESTION FISCAL en su Art. 6. dice +El Banco Central del Ecuador presentará al
Ministerio de Economía y Finanzas, hasta el 15 de abril de cada año, una
estimación provisional del deflactor implícito del PIB del año siguiente a fin de
incluirla en las directrices presupuestarias, y publicará una actualizada hasta el 30
de junio del mismo año+

Art. 7.- El cálculo del incremento anual del gasto primario para la Pro forma del
Presupuesto del Gobierno Central se efectuará con relación al gasto primario del
Presupuesto Inicial del Gobierno Central del año vigente aprobado por el
Congreso. Para estos cálculos se excluirán los ingresos y egresos de la Cuenta
Ingresos del FEIREP; pero se incluirán en la Pro forma del Gobierno Central los
ingresos y egresos correspondientes al 10% destinado a educación y salud, y
que por tanto, estarán incluidos en los límites establecidos de conformidad con las
reglas macro fiscales.

NORMAS TÉCNICAS

Tienen por objeto fundamental, regular y controlar los momentos de las fases del
ciclo presupuestario, se fundamentan las disposiciones de la Ley de Presupuestos
del sector Público y su Reglamento y es de aplicación obligatoria en las
instituciones y organismos que conforman el gobierno central.

En la Normativa del SISTEMA DE ADMINISTRACION FINANCIERA se incluyen
los principios generales, y se señala claramente los Entes Financieros

Siendo estos: los organismos, entidades, fondos o proyectos creados por Ley,
Decreto u Ordenanza, con existencia propia e independiente, que administran
recursos y obligaciones del Estado, constituirán un ente financiero bajo cuya
responsabilidad estará el funcionamiento del Sistema de Administración
Financiera. Si las circunstancias lo ameritan se desconcentrará el sistema, bajo la
exclusiva responsabilidad del ente financiero institucional. Los entes financieros
se presumirán de existencia permanente, a menos que las disposiciones que
crearon los organismos, entidades, fondos o proyectos definan una existencia
determinada u otra norma legal establezca su disolución o fusión. El conjunto de
recursos y obligaciones administrados por los entes financieros, reflejados en el
Sistema de Administración Financiera institucional, constituirán la base del
Sistema en los niveles sectorial y global del sector público no financiero⁶⁴.

El ejercicio fiscal coincidirá con el año calendario, comprendido entre el 1º. de
enero y el 31 de diciembre de cada año. Y para la consistencia, el Sistema de
Administración Financiera estará estructurado como un sistema integral, único y
uniforme. El Ministerio de Economía y Finanzas tendrá la atribución exclusiva
para autorizar, en casos excepcionales, la aplicación de criterios técnicos
diferentes a los establecidos en los principios y normas técnicas. Los efectos en
los resultados contables y presupuestarios se darán a conocer en notas

⁶⁴ INTERNET. [www.mef-gov.ec/presupuesto/normas técnicas](http://www.mef-gov.ec/presupuesto/normas_tecnicas).

informes, analizando el impacto económico o

La aplicación del Sistema de Administración Financiera es de carácter obligatoria en el ámbito de los organismos, entidades, fondos o proyectos del sector público no financiero; está estrictamente prohibido mantener sistemas paralelos respecto de las herramientas incluidas en éste.

A través de la aplicación de la Norma Técnica se obliga a las Instituciones Públicas a la preparación de informes o reportes financieros de apoyo a la toma de decisiones y al control de los recursos públicos. Son también de carácter obligatorio y se presenta como se indicó en forma mensual al MEF, los siguientes estados financieros y sus anexos:

- Estado de Situación Financiera
- Estado de Resultados
- Estado de Flujo del Efectivo
- Estado de Ejecución Presupuestaria
- Estado de Ejecución del Programa de Caja

La información comparativa se realizará con referencia al período correspondiente del ejercicio fiscal inmediatamente anterior.

En lo correspondiente al contenido en la Normativa de Presupuesto y su programación y formulación es aplicable para las entidades y organismos del sector público no financiero y su uso es de naturaleza obligatoria.

Para efectos de la estructuración del presupuesto y de acuerdo con la Constitución Política de la República, los ámbitos presupuestarios y las agrupaciones institucionales se ordenarán de la siguiente forma:

Presupuesto General del Estado:

1. Presupuesto del Gobierno Central, integrado por Presidencia de la República, Vicepresidencia de la República, Ministerios, Entidades Adscritas y otros organismos de la función ejecutiva.
2. Presupuesto de entidades autónomas y entidades descentralizadas:
 - Presupuesto de la Función Legislativa
 - Presupuesto de la Función Judicial, Consejo Nacional de la Judicatura
 - Presupuestos del Tribunal Supremo Electoral, Tribunal Constitucional y Defensoría del Pueblo
 - Presupuesto de la Contraloría General del Estado, Procuraduría General del Estado, Ministerio Público, Comisión de Control Cívico de la Corrupción, Superintendencias y otros organismos de control y regulación
3. Presupuesto del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; y,
4. Presupuestos de instituciones públicas de educación superior

Presupuestos de organismos seccionales

Presupuestos de fondos especiales

Los Instrumentos a utilizarse para la programación presupuestaria serán los siguientes:

- Plan Nacional de Desarrollo
- Programa Macroeconómico
- Políticas Generales y Específicas
- Planes Estratégicos Institucionales
- Planes Operativos Anuales
- Estadísticas Nacionales y Fiscales
- Indicadores sociales y económicos; y,
- Guía Metodológica de Programación y Formulación del Presupuesto

El Ministerio de Economía y Finanzas emitirá anualmente la Guía Metodológica de Programación y Formulación Presupuestaria que contendrá los siguientes elementos:

- Lineamientos generales y específicos
- Políticas presupuestarias de ingresos y gastos
- Techos presupuestarios por fuentes de financiamiento
- Estructura, términos y plazos de presentación
- Catálogos
- Estructura Sectorial

El plan operativo para su formulación considerará los siguiente elementos:

- Políticas, generales y especiales
- Lineamientos y estrategias
- Objetivos y metas
- Usuarios o clientes
- Productos y servicios a entregarse
- Disponibilidades, recursos e insumos
- Periodicidad de las actividades y acciones
- Determinación de las responsabilidades departamentales y personales
- Métodos de evaluación y medición de la gestión institucional y desempeño personal sobre la base de indicadores de eficacia, eficiencia y efectividad
- Las actividades y proyectos necesarios para el cumplimiento de los objetivos y metas del plan.



Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

ANEXO 7

CATÁLOGOS PRESUPUESTARIOS

CATÁLOGOS PRESUPUESTARIOS

- Catálogo de Agrupación Institucional:

El catálogo de agrupación se estructura en función de las agrupaciones definidas en la norma técnica 3.1.2 del Acuerdo 182 de 29 de diciembre de 2000:

- Gobierno Central,
- Entidades autónomas y descentralizadas,
- Seguridad Social,

as de Educación Superior,

- Organismos Seccionales,
- Fondos Especiales,
- Entidades Financieras Públicas.

- Catálogo de Instituciones

Comprende el listado de todas las instituciones públicas a las que se les identificará con un código de cuatro dígitos

- Catálogo de Unidades Ejecutoras

Son los listados de códigos de cada una de las unidades ejecutoras financieras públicas. Estas unidades ejecutoras dependen de las instituciones, y por tanto están atadas a una estructura de árbol se identifican desde el código 0000 en adelante, con relación al código institucional base.

- Catálogo Sectorial

Se conformará de una manera implícita sobre la base de la definición de los sectores determinados por la índole de la misión que corresponde a cada institución pública.

- Catálogo Funcional de Actividades

La actividad es la categoría programática del presupuesto que se define según la naturaleza de las funciones y los objetivos institucionales que se pretenden conseguir como resultado de las acciones que se ejecuten.

- Catálogo de Proyectos

Se identifican en el Catálogo a partir de la unidad, actividad . proyecto, el código que se asigne es de carácter permanente sin perjuicio de la etapa en que se encuentra dentro del ciclo de los proyectos.

- Catálogo Geográfico

Es de uso obligatorio, de acuerdo al lugar donde se ejecutan las acciones programadas en los presupuestos, se utilizarán códigos nacional o regional por provincia y cantón.

- Catálogo de Fuente de Financiamiento

Sea plica a los ingresos y gastos para asegurar las fuentes de financiamiento y son las siguientes:

TIPO DE INGRESO

0	Recursos Fiscales
1	Recursos de Autogestión
2	Recursos de Créditos Externos
3	Recursos de Créditos Internos
4	Contraparte Local de Créditos
5	Recursos Preasignados
7	Asistencia Técnica y Donaciones

IDENTIFICACIÓN DE LA INSTITUCIÓN

Para consignar los datos relacionados con el ámbito de aplicación presupuestaria, institución y unidad ejecutora se utilizará el Catálogo Institucional y Unidades Ejecutoras del Sector Público vigente, por ejemplo:

Tipo de presupuesto	:	1	→	Gobierno Central
Institución	:	140	→	Ministerio de Educación y Cultura
Unidad Ejecutora	:	4361	→	Colegio Abdón Calderón
Provincia	:	13	→	Manabí
Cantón	:	02	→	Portoviejo

PARTIDAS DE INGRESOS Y GASTOS

Los Ingresos Corrientes

- Tributarios; recaudación tributaria del SRI, CAE,
- De la Seguridad Social, las instituciones encargadas de la seguridad social incorporan en sus ingresos todos los conceptos que financian sus actividades.
- Petroleros, se calcularán sobre la base de la información detallada de producción, consumo interno y exportaciones y precios elaborada por Petroecuador y la proporcionada por el Ministerio de Energía y Minas, las instituciones que reciben participaciones de ingresos petroleros los incorporarán en sus proformas.
- No tributarios, constituyen todos los recursos por autogestión que ingresan a las Instituciones por venta de especies, tasas, multas entre otros.
- Aporte Fiscal Corriente. Son las transferencias del Tesoro Nacional hacia las instituciones.

tes, son las transferencias de otras instituciones

- *Los Ingresos de Capital*
 - Aporte fiscal de Capital, para la ejecución de proyectos de inversión,
 - Transferencias de Capital, son las transferencias que se proyecten recibir de otras instituciones públicas, cuentas, fondos especiales y donaciones del sector privado interno y sector externo.

- *Los Ingresos por Financiamiento*

Son los desembolsos originados en créditos internos y externos.

3.3.5.2 **Gastos**

La clave presupuestaria de gastos se estructurará con los siguientes catálogos:

- Agrupación Institucional
- Institución
- Unidad Ejecutora
- Actividad
- Proyecto
- Geográfico
- Clasificador de Gastos
- Fuente de Financiamiento

Se estructuran mediante los grupos 51 para gasto en personal, 53, 56 y 57 son para gastos de consumo, servicio de deuda y servicios financieros respectivamente. El grupo 55 es de uso exclusivo del Tesoro Nacional, y este no considerará en las proformas, el grupo 58 son las transferencias entre instituciones del sector público no financiero.

Los Grupos del Título 6 del clasificador son de uso exclusivo de las empresas públicas y no constarán en los presupuestos de las instituciones del Presupuesto del Gobierno Central. El título 7 del clasificador se relaciona con las inversiones en obras para la construcción de bienes, mejoras, adiciones o reparaciones vitales los grupo 71, 73 y 75, y para ejecución de proyectos de inversión para mejorar el bienestar de la comunidad los grupo 71 y 73. La utilización del grupo 84 es para adquisición de bienes muebles. El grupo 85 es exclusivo del Tesoro Nacional y el grupo 96 es para el pago de amortizaciones de deuda.

El Constituyen partidas de Gastos las siguientes:

- *Gasto Corriente*
 - Gastos en personal,
 - Prestaciones de la Seguridad Social,
 - Bienes y Servicios de Consumo,

y otros gastos,
entes

- *Gastos de Producción*

Son los gastos contemplados para el cumplimiento de metas constantes en el plan operativo.

- *Gastos de Inversión*

Son los gastos previstos para proyectos con crédito interno o externo de conformidad con el Plan Anual de Inversiones.

- *Gastos de Capital*

Son los gastos para adquisición de muebles y enseres autorizados para aquellas instituciones que realmente lo requieran y se financiarán con recursos de autogestión de cada institución.

- *Gastos para Amortización de Deuda Pública*

Son las asignaciones par apago del a deuda de acuerdo con las tablas de amortización, plazos y tasas de interés correspondiente a cada crédito.

ANEXO 8

PRESUPUESTO ADMINISTRACIÓN CENTRAL MEC

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

		Fuente	Monto
13	TASAS Y CONTRIBUCIONES	1	9,408,835.00
15	APORTE FISCAL CORRIENTE	0	33,057,777.49
25	APORTE FISCAL DE CAPITAL	0	1,100,000.00
28	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES DE CAPITAL E INVERSION	2	8,634,000.00
28	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES DE CAPITAL E INVERSION	3	20,297,032.10
28	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES DE CAPITAL E INVERSION	5	24,608,799.98
Total			97,106,444.57

GASTOS

Grupo	Nombre	Fuente	Monto
51	GASTOS EN PERSONAL	0	10,361,016.90
51	GASTOS EN PERSONAL	1	72,669.00
53	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	0	3,458,269.02
53	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	1	8,799,872.00
57	OTROS GASTOS CORRIENTES	1	10,000.00
58	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES	0	13,738,491.57
58	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES	1	26,294.00
59	PREVISIONES PARA REASIGNACIÓN	0	5,500,000.00
73	BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSIÓN	2	5,634,000.00
73	BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSIÓN	3	5,597,032.10
73	BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSIÓN	5	9,521,799.98
75	OBRAS PUBLICAS	0	500,000.00
77	OTROS GASTOS DE INVERSIÓN	3	14,700,000.00
78	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES PARA INVERSIÓN	0	600,000.00
78	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES PARA INVERSIÓN	2	3,000,000.00
78	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES PARA INVERSIÓN	5	15,087,000.00
84	BIENES DE LARGA DURACIÓN	1	500,000.00
Total			97,106,444.57

PRESUPUESTO POR ACTIVIDAD PARA SECTOR EDUCACIÓN POR GRUPO DE INGRESOS (FUENTE MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS)

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

		INICIAL 2004	PRESUPUESTO 2005	VARIACION	
				ABSOLUTA	RELATIVA
	EDUCACION	866,837,650.14	955,601,382.23	88,763,732.09	10.24
1	ASUNTOS Y SERVICIOS DE EDUCACION	13,308,335.83	57,212,756.44	43,904,420.61	329.90
1.1	Administración, operación y apoyo de servicios generales de educación	11,618,959.43	45,831,622.82	34,212,663.39	294.46
1.2	Planificación y programación de la educación general	1,689,376.40	1,848,727.21	159,350.81	9.43
1.7	Compensaciones, subsidios y aportes para servicios de educación	0.00	9,532,406.41	9,532,406.41	
2	EDUCACION PREPRIMARIA Y PRIMARIA	390,737,563.77	441,492,034.34	50,754,470.57	12.99
1.2	Provisión de la educación básica hispana	346,776,788.64	390,918,683.47	44,141,894.83	12.73
2.2	Provisión de la educación básica intercultural bilingüe	20,367,291.50	20,632,892.47	265,600.97	1.30
3.2	Operación de la redes escolares rurales	23,593,483.63	29,940,458.40	6,346,974.77	26.90
3	EDUCACION MEDIA	272,181,518.74	310,346,889.11	38,165,370.37	14.02
1.2	Provisión de la educación media	272,181,518.74	310,346,889.11	38,165,370.37	14.02
4	EDUCACION POSTMEDIA	64,968,901.19	72,637,999.42	7,669,098.23	11.80
1.2	Provisión de la educación técnica	62,968,901.19	72,637,999.42	9,669,098.23	15.36
1.7	Becas, donaciones, subsidios y préstamos para educación técnica	2,000,000.00	0.00	-2,000,000.00	-100.00
5	EDUCACION SUPERIOR	18,070,782.78	27,076,632.45	9,005,849.67	49.84
1.1	Administración de la educación superior	18,070,782.78	27,076,632.45	9,005,849.67	49.84
6	EDUCACION NO DEFINIDA POR NIVELES	1,673,891.27	1,904,847.35	230,956.08	13.80
1.2	Provisión de la educación no definida por niveles	1,673,891.27	1,904,847.35	230,956.08	13.80
7	SERVICIOS COMPLEMENTARIOS CON LA EDUCACION	0.00	23,523,417.62	23,523,417.62	
1.3	Infraestructura para la educación	0.00	10,404,585.54	10,404,585.54	
1.8	Promoción del desarrollo humano a través de la educación	0.00	13,118,832.08	13,118,832.08	
8	INVESTIGACION Y DESARROLLO DE LA EDUCACION	97,513,262.64	0.00	-97,513,262.64	-100.00
8	INVESTIGACION Y DESARROLLO DE LA EDUCACION	97,513,262.64	0.00	-97,513,262.64	-100.00
1.1	Administración y gestión de la investigación y desarrollo de la educación	29,654,600.00	0.00	-29,654,600.00	-100.00
1.3	I813	2,922,829.35	0.00	-2,922,829.35	-100.00
1.5	I815	47,674,119.81	0.00	-47,674,119.81	-100.00
1.6	I816	4,207,800.00	0.00	-4,207,800.00	-100.00
1.7	Becas, donaciones, subsidios y préstamos para investigación y desarrollo en educación	13,053,913.48	0.00	-13,053,913.48	-100.00
9	OTROS SERVICIOS DE LA EDUCACION	8,383,393.92	21,406,805.50	13,023,411.58	155.35
1.2	Fortalecimiento académico	1,580.66	0.00	-1,580.66	-100.00
1.3	Erradicación del analfabetismo	8,381,813.26	12,772,805.50	4,390,992.24	52.39
1.5	Mejoramiento de la calidad de la educación	0.00	8,634,000.00	8,634,000.00	

PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL 2005

RESUMEN DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL
AGREGADO POR GRUPOS
EN US DOLARES

CODIGO	GRUPO	INICIAL 2004	PRESUPUESTO 2005	VARIACION ABSOLUTA	RELATIVA
INGRESOS					
11	IMPUESTOS	3,068,805,930.28	3,166,535,769.06	106,729,829.78	3.49
13	TASAS Y CONTRIBUCIONES	223,580,161.42	246,501,840.16	13,921,678.74	5.70
14	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	1,304,223,629.31	1,047,079,459.26	-262,204,170.05	-20.03
15	APORTE FISCAL CORRIENTE	2,533,005,859.38	2,670,588,167.06	77,562,307.67	3.06
17	RENTAS DE INVERSIONES Y MULTAS	80,184,075.72	80,560,877.84	3,776,802.12	4.21
18	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES	73,139,247.12	53,225,895.10	-19,913,352.02	-27.23
19	OTROS INGRESOS	82,407,602.35	56,291,501.66	-26,016,100.69	-31.57
24	VENTA DE ACTIVOS DE LARGA DURACION	2,591,657.20	576,783,153.62	574,191,496.42	22,155.38
25	APORTE FISCAL DE CAPITAL	94,941,050.72	130,778,381.00	35,777,330.31	37.68
27	RECUPERACION DE INVERSIONES	7,187,441.00	4,067,128.00	-2,220,313.00	-30.98
28	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES DE CAPITAL E INVERSION	55,106,4979.00	607,626,075.88	146,567,096.81	26.60
36	FINANCIAMIENTO PUBLICO	1,985,513,280.40	1,024,478,480.76	-67,094,796.64	-3.08
37	SAIDOS DISPONIBLES	5,227,227.11	8,955,809.72	3,628,582.61	68.11
TOTAL INGRESOS :		10,016,972,150.08	10,606,696,342.14	589,694,182.06	5.89
GASTOS					
51	GASTOS EN PERSONAL	2,027,177,341.01	2,189,539,343.14	162,362,002.13	8.01
53	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	382,888,682.74	387,290,262.52	3,021,579.78	1.02
55	APORTE FISCAL CORRIENTE	2,533,005,859.38	2,670,588,167.06	77,562,307.67	3.06
56	GASTOS FINANCIEROS	762,445,949.59	852,898,950.55	90,252,700.96	11.84
57	OTROS GASTOS CORRIENTES	17,908,767.26	23,349,756.51	5,440,989.25	30.38
58	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES	75,402,476.43	930,171,021.45	176,144,545.02	23.36
59	PREVISIONES PARA REASIGNACION	0.00	13,400,000.00	13,400,000.00	
71	GASTOS EN PERSONAL PARA INVERSION	289,986.00	53,106,627	267,028.27	96.70
73	BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSION	192,953,154.62	181,544,856.36	-11,408,298.26	-5.91
75	OBRAS PUBLICAS	375,420,149.28	256,714,172.75	-119,706,976.53	-21.23
77	OTROS GASTOS DE INVERSION	247,300.00	60,636,499.89	60,389,199.89	24,410.49
78	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES PARA INVERSION	125,996,982.58	194,988,573.49	69,401,590.51	55.26
84	BIENES DE LARGA DURACION	89,432,580.06	113,940,752.53	44,508,172.47	64.10
85	APORTE FISCAL DE CAPITAL	94,941,050.72	130,778,381.00	35,777,330.31	37.68
87	INVERSIONES FINANCIERAS	103,137.40	14,223,905.00	14,120,767.60	13,691.22
88	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES DE CAPITAL	1,189,300,155.59	1,162,000,533.82	-6,629,622.17	-0.57
96	AMORTIZACION DE LA DEUDA PUBLICA	1,509,874,586.62	1,443,770,701.78	-66,103,884.84	-4.38
TOTAL GASTOS :		10,016,972,150.08	10,606,696,342.14	589,694,182.06	5.89

REPUBLICA DEL ECUADOR
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO - 2005



RESUMEN DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL
CONSOLIDADO POR GRUPOS
EN US DOLARES

CODIGO	GRUPO	INICIAL 2004	PRESUPUESTO 2005	VARIACION	
				ABSOLUTA	RELATIVA
INGRESOS					
11	IMPUESTOS	3,058,805,939.28	3,165,535,769.06	106,729,829.78	3.49
13	TASAS Y CONTRIBUCIONES	233,580,161.42	246,901,840.16	13,321,678.74	5.70
14	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	1,309,223,629.31	1,047,019,459.26	-262,204,170.05	-20.03
17	RENTAS DE INVERSIONES Y MULTAS	80,184,075.72	83,560,877.84	3,376,802.12	4.21
18	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES	62,472,457.78	40,349,621.22	-22,122,836.56	-35.41
19	OTROS INGRESOS	82,407,602.35	56,391,501.66	-26,016,100.69	-31.57
24	VENTA DE ACTIVOS DE LARGA DURACION	2,591,657.20	576,783,153.62	574,191,496.42	22,155.38
27	RECUPERACION DE INVERSIONES	7,187,441.00	4,961,128.00	-2,226,313.00	-30.98
28	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES DE CAPITAL E INVERSION	123,543,997.04	188,594,239.54	65,050,242.50	52.65
36	FINANCIAMIENTO PUBLICO	1,985,513,280.40	1,924,418,483.76	-61,094,796.64	-3.08
37	SALDOS DISPONIBLES	5,327,227.11	8,955,809.72	3,628,582.61	68.11
TOTAL INGRESOS		6,950,837,468.61	7,343,471,883.84	392,634,415.23	5.65
GASTOS					
51	GASTOS EN PERSONAL	2,027,177,341.01	2,189,539,343.14	162,362,002.13	8.01
53	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	383,868,682.74	387,790,262.52	3,921,579.78	1.02
56	GASTOS FINANCIEROS	762,445,849.59	852,698,550.55	90,252,700.96	11.84
57	OTROS GASTOS CORRIENTES	17,908,767.26	23,349,756.51	5,440,989.25	30.38
58	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES	743,359,687.09	917,294,947.57	173,935,260.48	23.40
59	PREVISIONES PARA REASIGNACION	0.00	13,400,000.00	13,400,000.00	
71	GASTOS EN PERSONAL PARA INVERSION	269,986.00	531,064.27	261,078.27	96.70
73	BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSION	192,953,154.62	181,544,656.36	-11,408,498.26	-5.91
75	OBRAS PUBLICAS	375,420,149.28	295,714,172.75	-79,705,976.53	-21.23
77	OTROS GASTOS DE INVERSION	247,390.00	60,636,499.89	60,389,109.89	24,410.49
78	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES PARA INVERSION	121,726,882.98	170,090,933.11	48,364,050.13	39.73
84	BIENES DE LARGA DURACION	69,432,580.06	113,940,752.53	44,508,172.47	64.10
87	INVERSIONES FINANCIERAS	103,137.40	14,223,905.00	14,120,767.60	13,691.22
88	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES DE CAPITAL	746,049,273.96	678,946,337.86	-67,102,936.10	-8.99
96	AMORTIZACION DE LA DEUDA PUBLICA	1,509,874,586.62	1,443,770,701.78	-66,103,884.84	-4.38
TOTAL GASTOS		6,950,837,468.61	7,343,471,883.84	392,634,415.23	5.65



REPUBLICA DEL ECUADOR
MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO - 2005



RESUMEN DEL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL
AGREGADO POR GRUPOS
EN US DOLARES

CODIGO	GRUPO	INICIAL 2004	PRESUPUESTO 2005	VARIACION ABSOLUTA	RELATIVA
INGRESOS					
11	IMPUESTOS	3,058,805,939.28	3,165,535,769.06	106,729,829.78	3.49
13	TASAS Y CONTRIBUCIONES	233,580,161.42	246,901,840.16	13,321,678.74	5.70
14	VENTA DE BIENES Y SERVICIOS	1,309,223,629.31	1,047,019,459.26	-262,204,170.05	-20.03
15	APORTE FISCAL CORRIENTE	2,533,005,859.38	2,610,568,167.05	77,562,307.67	3.06
17	RENTAS DE INVERSIONES Y MULTAS	80,184,075.72	83,560,877.84	3,376,802.12	4.21
18	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES	73,139,247.12	53,225,695.10	-19,913,552.02	-27.23
19	OTROS INGRESOS	82,407,602.35	56,391,501.66	-26,016,100.69	-31.57
24	VENTA DE ACTIVOS DE LARGA DURACION	2,591,657.20	576,783,153.62	574,191,496.42	22,155.38
25	APORTE FISCAL DE CAPITAL	94,941,050.72	130,718,381.03	35,777,330.31	37.68
27	RECUPERACION DE INVERSIONES	7,187,441.00	4,961,128.00	-2,226,313.00	-30.98
28	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES DE CAPITAL E INVERSION	551,064,979.07	697,626,075.88	146,561,096.81	26.60
36	FINANCIAMIENTO PUBLICO	1,985,513,280.40	1,924,418,483.76	-61,094,796.64	-3.08
37	SALDOS DISPONIBLES	5,327,227.11	8,955,809.72	3,628,582.61	68.11
TOTAL INGRESOS :		10,016,972,150.08	10,606,666,342.14	589,694,192.06	5.89
GASTOS					
51	GASTOS EN PERSONAL	2,027,177,341.01	2,189,539,343.14	162,362,002.13	8.01
53	BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	383,868,682.74	387,790,262.52	3,921,579.78	1.02
55	APORTE FISCAL CORRIENTE	2,533,005,859.38	2,610,568,167.05	77,562,307.67	3.06
56	GASTOS FINANCIEROS	762,445,849.59	852,698,550.55	90,252,700.96	11.84
57	OTROS GASTOS CORRIENTES	17,908,767.26	23,349,756.51	5,440,989.25	30.38
58	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES CORRIENTES	754,026,476.43	930,171,021.45	176,144,545.02	23.36
59	PREVISIONES PARA REASIGNACION	0.00	13,400,000.00	13,400,000.00	
71	GASTOS EN PERSONAL PARA INVERSION	269,986.00	531,064.27	261,078.27	96.70
73	BIENES Y SERVICIOS PARA INVERSION	192,953,154.62	181,544,656.36	-11,408,498.26	-5.91
75	OBRA PUBLICAS	375,420,149.28	295,714,172.75	-79,705,976.53	-21.23
77	OTROS GASTOS DE INVERSION	247,390.00	60,636,499.89	60,389,109.89	24,410.49
78	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES PARA INVERSION	125,596,982.98	194,998,573.49	69,401,590.51	55.26
84	BIENES DE LARGA DURACION	69,432,580.06	113,940,752.53	44,508,172.47	64.10
85	APORTE FISCAL DE CAPITAL	94,941,050.72	130,718,381.03	35,777,330.31	37.68
87	INVERSIONES FINANCIERAS	103,137.40	14,223,905.00	14,120,767.60	13,691.22
88	TRANSFERENCIAS Y DONACIONES DE CAPITAL	1,169,700,155.99	1,163,070,533.82	-6,629,622.17	-0.57

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

GASTOS					
96	AMORTIZACION DE LA DEUDA PUBLICA	1,509,874,586.62	1,443,770,701.78	-66,103,884.84	-4.38
TOTAL GASTOS :		10,016,972,150.08	10,606,666,342.14	589,694,192.06	5.89

BIBLIOGRAFÍA.

- Druker, Peter. Los desafíos de la gerencia para el siglo XXI, (1999)
- Quishpe, Cristóbal. Elementos básicos para la gestión educativa, (1198)
- Torres Maria Rosa. Como mejorar la calidad de la Educación Básica
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, (1998)
- Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio, Corporación de Estudios y publicaciones (1998)
- Ley de Presupuestos del Sector Público.
- Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa
- Ley Orgánica de Administración y Control Financiero
- Normativa presupuestaria Decreto 182.
- Francisco Silva G. Gerencia Pública en el Ecuador.
- Revista Diners-agosto 2004.
- Revistas Gestión Nos. 28, 101,103, 111 (oct.1996-nov 2002-enero y 2003)
- Revista Criterios Nos. 39 y 54 (Nov. 2001- feb 2003)
- Fundación José Peralta. Ecuador su realidad 2003-2004
- Fernando Carrión Mena. Memoria de una Gestión.FLACSO 1996-2004

- Ing. Lucio Gutierrez Borbúa. Gestión del Gobierno e Instituciones del Estado.
- Ing. Lucio Gutierrez B. Plan de Gobierno
- Rafael Donosos. Contrato Social por la Educación. Cuadernos del Contrato Social por la Educación.
- Rob. Vos. Quién se beneficia del Gasto Social en el Ecuador. Estudios e informes del SIISE-STFS.
- Ministerio de Economía y Finanzas. Guía para la construcción de indicadores de gestión.
- SINEC, Boletín estadístico 2002-2003, Sistema de estadística educativas
- SIISE. Indicadores sociales 2004.
- Vera Errata Alfredo. Políticas Educativas.
- Internet, informes del UNICEF.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA: BOLETÍN ESTADÍSTICO- DATOS DE INICIO-UNIDAD TÉCNICA MEC/BIRF-EB/PRODEC Quito, 1998

GLOSARIO DE TÉRMINOS

SIGLAS Y ABREVIACIONES

BDH	Bono de Desarrollo Humano
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento
CAF	Corporación Andina de Fomento
CEM	Centro Educativo Matriz
CEPLAES	Centro de Planificación y Estudios Sociales
CONAM	Consejo Nacional de Modernización del Estado
ECV	Encuesta de Condiciones de Vida
EPT	Educación para Todos
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
IPED	Institutos Pedagógicos
MDG	Millenium Development Goals
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MOSEIB	Modelo de Educación Intercultural Bilingüe
ONG	Organización no gubernamental
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PGE	Presupuesto General del Estado
PRELAC	Proyecto Regional de Educación para América Latina y El Caribe
PRONEPE	Programa Nacional de Educación Preescolar Alternativa
SIAN	Sistema Integrado de Alimentación y Nutrición
SIDENPE	Sistema de Indicadores Sociales de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador
SIISE	Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador
SINEC	Sistema Nacional de Estadísticas Educativas
SNE	Sistema Nacional de Educación de Ecuador
SNMLA	Sistema Nacional de Medición de Logros Académicos
STFS	Secretaría Técnica del Frente Social
SWAP	Sector-Wide Approach Program
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Niñez y la Infancia



*Your complimentary
use period has ended.
Thank you for using
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

ANEXOS



AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN) la publicación de esta tesis, des u bibliografía, como articulo de revista o como artículo para lectura seleccionada.

Quito, Junio del 2005

ECON. MAYRA N. POLO Y.