



Octubre 2018 - ISSN: 1696-8352

EL PROCESO DE PLANIFICACION COMO HERRAMIENTA DE EJECUCION DEL PRESUPUESTO PLURIANUAL EN EL SECTOR PÚBLICO

THE PLANNING PROCESS AS A TOOL FOR THE EXECUTION OF THE MULTIANNUAL BUDGET IN THE PUBLIC SECTOR

Autores:

Irene Isabel Tapia Jiménez

ireisa97@gmail.com

Estudiante de la Universidad Técnica de Babahoyo – Facultad de Administración Finanzas e Informática

Ing. Bolívar Miguel Cabrera Coello

bcabrera@utb.edu.ec

Docente de la Universidad Técnica Babahoyo – Facultad de Administración Finanzas e Informática

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Irene Isabel Tapia Jiménez y Bolívar Miguel Cabrera Coello (2018): “El proceso de planificación como herramienta de ejecución del presupuesto plurianual en el sector público”, Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, (octubre 2018). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/oel/2018/10/planificacion-presupuesto-plurianual.html>

RESUMEN

El presente artículo es acerca de una herramienta importante como es el proceso de planificación del presupuesto general del estado y también del presupuesto de cada institución o entidad pública, dando a conocer sus procedimientos que deben preparar analizar, aprobar, controlar y evaluar por cada uno de los responsables. Dentro de la administración de un gobierno es muy importante esta planificación ya que permite garantizar el buen vivir para cada uno de los ciudadanos. Los responsables se valen de herramientas y procesos para realizar una planificación sobre su presupuesto, obras públicas que ayudan al crecimiento del país y también al bienestar ciudadano, y así desarrollarse económicamente en términos macro y micro.

Palabras Claves: Procesos, Presupuesto, Planificación, Presupuesto General del Estado.

ABSTRACT

This article is about an important tool such as the planning process of the general budget of the state and also the budget of each institution or public entity, making known its procedures that must prepare analyze, approve, control and evaluate for each of the responsible. Within the administration of a government this planning is very important since it allows guaranteeing good living for each one of the citizens. Those responsible use tools and processes to carry out planning on their budget, public works that help the country's growth and also citizen welfare, and thus develop economically in macro and micro terms.

Keywords:

Process, Budget, Planning, General Budget of the State.

INTRODUCCION

La planificación del Presupuesto General del Estado del Sector Publico ya sea para un año o más es muy importante para la correcta distribución de presupuesto para cada entidad que presente correctamente su planificación de acuerdo a las necesidades que tiene el sector del cual es responsable, para ello deben presentar un plan con actividades y proyectos a realizarse para cual requieren un porcentaje del PGE.

Existe el sistema de administración financiera el cual es la unión de organismos que como objetivo en común tienen controlar y permitir la transparencia en la administración de los fondos públicos, mismos que están regidos por normas y principios que permiten generar un registro transparente y en un lenguaje de fácil comprensión, para que de esta manera cualquier ciudadano interesado tenga acceso a esta información y pueda comprender los informes que se deben emitir.

De la misma manera la normativa técnica del presupuesto permite controlar todo el proceso del presupuesto, desde su programación y aprobación hasta su ejecución y evaluación, realizando una planificación cautelosa que permita priorizar los gastos e inversiones que se van a realizar con la finalidad de desarrollar una estrategia ordenada y coherente que le permita reaccionar a cualquier imprevisto que pueda surgir, garantizando el bienestar de la ciudadanía ecuatoriana.

DESARROLLO

La constitución de la República del Ecuador norma jurídica suprema vigente, nos da a conocer en el Art. 280.- y en El Plan Nacional de Desarrollo Art. 293.- La formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado; la vinculación de estos dos artículos tienen como objetivo coordinar la asignación de los recursos públicos en entidades públicas mediante la planificación de programas y proyectos de acuerdo a la competencia y necesidades requeridas del sector desde el cual ha sido presentado el respectivo Plan.

Esta vinculación fue analizada en el taller regional en donde funcionarios de la Secretaría General de Planificación y Desarrollo, SEMPLADES y subsecretarios de la inversión pública intervinieron en este análisis, “la vinculación plan-presupuesto”. Esto es importante debido a que la relación de estos dos sistemas permite mejorar el desarrollo y bienestar económico y social de la ciudadanía y por lo tanto también del país y más aún desde la aprobación y vigencia del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas desde el 2010, en donde se integran y vinculan procesos de cada uno de los sistemas mencionados, utilizando esto como una operación estratégica para optimizar recursos y cumplir con los objetivos.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas organiza la vinculación del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa. Y en la página de (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2016) Dice. “organiza y coordina la planificación para el desarrollo a través de un conjunto de procesos, entidades e instrumentos que permiten la interacción de los diferentes actores sociales e institucionales”. Con el Sistema Nacional de Finanzas Publicas (conjunto de normas, actividades y operaciones del sector público que permite gestionar de manera ordenada los ingresos y gastos y medios de financiamiento de este sector) para de esta manera controlar las planificación y distribución y optimización de los recursos públicos garantizando el bienestar de la ciudadanía.

La planificación y el presupuesto no son las únicas herramientas dentro del sector público, pero si son la clave y son muy útiles dentro de este sector, por lo tanto, la administración se enfoca en estas principalmente ya que permite la distribución de los debidos presupuestos a cada institución pública que haya presentado su Plan y programación con objetivos claros y viables.

¿QUE ES PRESUPUESTO?

El Presupuesto es una estimación de los ingresos y gastos que se pueden dar en un futuro de acuerdo a las actividades y operaciones que se realicen en un determinado periodo, en si es planificar las diferentes actividades o proyectos a realizar dentro de un tiempo y calcular cuánto de dinero se necesita para que esas actividades se realicen. (Calvo Prieto, Robledo de Dios, & Martinez del Fresno, 2015, pág. 13) Afirma. “Presupuesto aparece, pues, como una relación

debidamente clasificada del conjunto de los gastos que han de atenderse en un periodo de tiempo, y de los ingresos que se prevén para cubrirlos”.

(Merton, 2003, pág. 2) Dice. “Las finanzas estudian la manera en que los recursos escasos se asignan a través del tiempo. Dos características distinguen a las financieras de otras decisiones de asignación de recursos, los costos y beneficios de las decisiones financieras”.

Este presupuesto sirve para poder estimar que beneficios a corto y largo plazo se va a obtener al realizar los determinados proyectos y poder distribuir solo los gastos necesarios a corto y largo plazo de igual forma aprovechar al máximo cada recurso. De esta manera permite tomar el control de la economía del país, en términos del estado, prioriza los gastos e inversiones con la finalidad de desarrollar una estrategia ordenada y coherente que le permita reaccionar a cualquier imprevisto que pueda surgir.

TIPOS DE PRESUPUESTO

La existencia de los tipos de presupuesto tiene una variedad muy amplia para ser clasificados de distintas maneras de acuerdo a cada criterio.

De acuerdo a una institución, existen públicos que son los que controlan los ingresos y gastos y en esta se realiza una planificación del presupuesto en base al historial de actividades ya realizadas y también en base a estimaciones para realizar en un futuro de acuerdo a las necesidades públicas. Los presupuestos privados los realizan las empresas particulares, cada quien determina como va a gastar su dinero.

También existe un orden de acuerdo al contenido, como presupuesto principal esta la que establece la estructura de la empresa y sus elementos, como segundo tenemos a los presupuestos auxiliares son quienes hacen parte del primer presupuesto es una vinculación de parte y parte.

El presupuesto es fijo una vez que se establece el monto después de haber analizado el plan con sus respectivas actividades y se mantiene igual durante todo el periodo, pero también hay opción a que sea flexible es decir que debe permitir realizar cambios en casos extraordinarios. Los presupuestos son controlados periódicamente de acuerdo a cada política establecida en las diferentes instituciones.

Estos son planificados para un periodo de largo plazo conocido también como periodo plurianual es decir abarca las actividades o proyectos a realizar con más de un año, o también dentro para periodos a corto plazo en esto se encuentran todas las actividades a realizarse en un año o menos.

¿QUÉ ES PLANIFICACIÓN?

Según (Martner, Siglo XXI, Jun 30, 2004 , pág. 8) afirma. “Planificar implica, reducir el número de alternativas que se presentan a la acción en unas pocas, compatibles con los medios disponibles. Señala inteligentemente lo que debe hacerse en un futuro y lo que no debe hacerse”

Para planificar se requiere un análisis previsto y anticipado, ya que es una actividad fundamental y primordial en cualquier ámbito que se aplique, porque permite a los responsables e interesados lograr cumplir sus objetivos, determinar una misión, establecer cuál va a ser la estrategia que permita ejecutarse correctamente todas las actividades y proyectos planificados, también ayuda a tomar medidas correctivas para evitar escenarios no deseados.

La planificación tiene un enfoque importante que es colaborar con el desarrollo, en este caso del país, abriendo camino hacia emprendimientos; coordinando los recursos materiales, financieros y humanos para de esta manera realizar un programa que permita planificar el tiempo y espacio con mayor eficiencia, efectividad, eficacia y productividad y beneficio que se puede obtener de un presupuesto de esta manera se puede lograr la sostenibilidad y crecimiento de cada una de las ciudades, garantizando el bienestar de los ciudadanos.

Para esto se debe conocer de qué constan los ingresos y los gastos que hacen parte de un presupuesto mismo que hace parte de las Finanzas que comprende todo el sector público de un Estado, este sector está integrado por instituciones y ministerios como prefecturas, Secretaria Nacional de Riesgos, Banco Central de Ecuador, Gobiernos autónomos descentralizados, instituciones de seguridad social entre otros. En si es toda institución que entregue bienes y servicios a la sociedad ecuatoriana en beneficio de los mismo, garantizando el buen vivir, se lo considera como sector público.

¿COMO SE AGRUPA EL SECTOR PUBLICO?

“El termino sector publico encierra un conjunto de instrumentos y actuaciones de la administración pública, en sus diferentes niveles territoriales, tanto en la provisión de bienes y servicios a los ciudadanos, incluidos transferencias de rentas, como en si intervención directa como agente empresario en la economía de mercado” (Navarro Luna, 1999, pág. 33)

Para identificar y conocer mejor este sector es necesario realizar una agrupación en el cual se divide en dos y son los siguientes:

- Sector Público Financiero: a este pertenecen las instituciones financieras y bancos públicos, como por ejemplo: Banco Central del Ecuador, Banco Nacional de Fomento, entre otros.

- Sector Público No Financiero: en este grupo se encuentran las entidades que se mencionan en la constitución del estado que regula el País, como son la Función Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social y estas 5 Funciones conforman el Presupuesto General del Estado, también hacen parte de este grupo las demás instituciones que ayudan a regular el país como son los GAD's y las instituciones como (IESS, ISSFA e ISSPOL).

Cada entidad del sector público necesita presentar una planificación de su presupuesto en donde constan las actividades y proyectos que se planea ejecutar dentro de un periodo, para esto es necesario dar a conocer brevemente de que se compone el PGE del cual se divide o se distribuye para cada institución cierto porcentaje de acuerdo a lo que sea necesario.

PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO Y SU PLANIFICACION

Los ingresos que hace parte del Presupuesto General Estado son obtenidos por el Estado es mediante la recaudación de tributos como Impuesto a la Renta, Impuesto al Valor Agregado, esta es la fuente principal para obtener los ingresos del país y los cuales mantiene la economía del país Ecuador; pero también hay otros como lo son la venta de bienes, petróleo y sus derivados, transferencias y donaciones que recibe de las empresas públicas, entre otros. Todo esto forma parte del PGE destinado para cubrir las obligaciones como la prestación de bienes y servicios públicos, en beneficio de la sociedad ecuatoriana.

Este presupuesto para su correcta distribución requiere de la planificación presupuestaria la misma que es regulada por Sistema de Administración Financiera, también reglamenta la presentación de los subsistemas más importantes de los cuales se puede mencionar a Presupuesto, Contabilidad Gubernamental, Tesorería, Nómina, Control Físico de Bienes, Deuda Pública y Convenios, los que están regidos por principios y normas técnicas destinados a posibilitar la asignación y utilización eficiente de los recursos públicos. Este sistema ayuda a registrar y presentar con transparencia de la administración de los fondos públicos.

La planificación presupuesta requiere de una herramienta importante que permite cumplir con los objetivos del estado y hacer realidad los diversos propósitos, este sistema se lo conoce como SAFI enfocado en el subsistema presupuesto.

La Normativa de Presupuesto tiene como objetivo regular y controlar el proceso de programación, formulación, aprobación, ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto público.

La aplicación de esta normativa es de carácter obligatorio en todas las entidades e instituciones que pertenecen al sector público para ayudar en la organización y planificación por lo tanto

toda institución regida por esta normativa debe presentar la planificación de su plan presupuestal basándose en los siguientes principios:

Universalidad: En la presentación del plan debe ser transparente y dar a conocer la totalidad de sus ingresos y sus gastos.

Unidad: En un solo presupuesto deben constar todos los proyectos y actividades que va a realizar dentro de un periodo, y no se permite realizar un esquema aparte, tampoco realizar presupuestos extraordinarios.

Programación: Una vez ya entregado el presupuesto a cada institución según lo requerido, es necesario que cumpla con la clasificación presentada para cumplir con los objetivos y metas que se hayan programado.

Equilibrio y estabilidad: La presentación de presupuesto debe estar bajo la estabilidad de mediano plazo de planificación y equilibrio de la economía es decir al alcance del PGE.

Plurianualidad: Esto se refiere a que la planificación del presupuesto que se presente debe contener actividades ´presupuestadas para un periodo a corto plazo conocido como anual y también para largo plazo más de un año conocido como plurianual, sosteniendo las metas y la estabilidad de cada institución.

Eficiencia: Este tiene relación con el principio anterior ya que se trata de optimizar recursos, realizar las actividades y proyectos bienes y servicios al menos costo posible.

Eficacia: el presupuesto debe ayudar a cumplir los objetivos y metas de cada entidad y obtener resultados favorables cumpliendo con la planificación realizada.

Transparencia: La planificación de cada presupuesto por entidad, debe manejarse en un lenguaje escrito capaz de ser entendido por cada persona, ya que esta debe ser publicada o dada a conocer indistintamente de cuál sea el medio.

Flexible: Cada presupuesto debe cubrir con las necesidades de cada sector donde se ubica la entidad o institución, por ello el presupuesto tiende a ser flexible en casos como desastres naturales, ya que si ocurre en cierto sector se necesitará más de lo normal para cubrir todas las responsabilidades, también existe el caso de que la economía del país suba o baje, esto también aumentará o reducirá el porcentaje de presupuesto a entregarse en cada institución

Especificación: debe ser preciso y lo más exacto posible, en este principio da a conocer que la institución debe informar las fuentes de sus ingresos y también las de sus gastos, debe notarse la transparencia en ese informe o planificación.

Todos estos principios son lo necesario para la presentación del presupuesto, pero también es necesario conocer el procedimiento a realizar de cada etapa de la programación presupuestaria.

1.- Programación presupuestaria.- es la primera fase en la que se da a conocer las metas y los objetivos determinados en la planificación, tomando en cuenta la economía del país y la producción de bienes y servicios.

La Subsecretaría de Presupuestos del Ministerio de Economía y Finanzas es responsable de elaborar y mantener actualizados los escenarios presupuestarios y dar a conocer a cada institución para que estos realicen su presentación.

2.- Formación: En esta fase se elabora la proforma presupuestaria por cada institución en donde incluye cada proyecto a realizar en una inversión, la Subsecretaria de Presupuestos del Ministerio de Finanzas es la encargada de recoger cada uno de los requerimientos, bajo esquemas establecidos en clasificadores y catálogos.

3.- Aprobación; (El Tegrafo, 2018) afirma. “En esta se encuentra la proforma presupuestaria la cual es responsabilidad de la Asamblea Nacional y el Ministerio de Finanzas aprobar una programación anual y plurianual, depende de cómo se haya programado en la propuesta para recibir el presupuesto”.

4. - Ejecución.- Se relaciona con las acciones realizadas por las instituciones para la utilización óptima del talento humano y de los recursos materiales y financieros asignados en el presupuesto con el fin de obtener bienes, servicios y obras en cantidad, calidad y oportunidad. Durante esta etapa, el Ministerio de Finanzas puede, a través de la ley, aumentar o rebajar los ingresos y gastos que modifiquen los niveles fijados en el PGE hasta por un total del 15% respecto de las cifras aprobadas por la Asamblea Nacional. (El Tegrafo, 2018).

5. - Seguimiento y Evaluación. - (El Tegrafo, 2018) Afirma. “Constituye la medición de los resultados físicos y financieros obtenidos en el manejo presupuestario y los efectos producidos”.

6.- Clausura y Liquidación.- (El Tegrafo, 2018) Afirma. “Se determina el resultado global del ejercicio económico, esto es si hubo déficit o superávit, considerando información presupuestaria, contable, transacciones de caja y movimientos de la deuda pública”

Todo este proceso realizado bajo la Normativa de Presupuesto por medio de un Sistema que ayuda a garantizar la transparencia durante todo su proceso hasta su presentación.

El presupuesto contiene las decisiones políticas de manera efectiva, ya que necesita la intervención de las instituciones y personas responsables para poder analizar y planificar para ser ejecutada al menor costos posible pero garantizando todas las actividades ya que el bienestar de la ciudadanía ecuatoriana es el principal objetivo del Estado. Las operaciones

financieras que se realicen se comparan con procesos anteriores, para verificar el alcance de cada obra que se ejecuta durante cada periodo, el objetivo es alcanzar y mejorar más a un país es desarrollo para llegar a un equilibrio con la economía mundial.

A través de los años, diferentes países han adoptado diversas técnicas presupuestales para llevar a cabo una asignación de sus recursos de una manera más eficiente. Entre las comúnmente utilizadas se encuentran, el sistema de planeación-programación-presupuestación, el costo-beneficio, el presupuesto base cero, el presupuesto incremental, el presupuesto tradicional o por objetos específicos de gasto, el presupuesto por desempeño y el presupuesto por programas.

El presupuesto es una herramienta principal dentro de la administración de un gobierno, ya que le permite realizar y ejecutar todas las obras públicas que espera realizar desde su posicionamiento. Y no solo eso, por medio de esto puede garantizar el bienestar de su nación, por ello es necesario que el gobernante conozca bien su presupuesto porque así conoce todas las necesidades primordiales que debe solucionar. Al conocer su presupuesto se puede planificar cuanto debe invertir en cada sector, en educación, salud, vivienda; también debe recurrir a excelentes asesores que ayuden en la toma de decisiones, como cuantas escuelas faltan por construir, cuantos hospitales, cuantos kilómetros de carretera falta para que todo el país este comunicado y accesible. Por lo tanto se determina que el proceso de planificación de un presupuesto general a uno por cada institución es importante, cada uno tiene como objetivo ejecutarse y cubrir con las necesidades de cada sector, de esta manera un país es vías de desarrollo garantiza más su crecimiento y por lo tanto da mayores beneficios a su ciudadanía.

METODOLOGIA DEL ARTÍCULO

El presente artículo se utilizó varias metodologías de investigación las más importantes:

Método deductivo: se parte de las normativas estipuladas en la Constitución Política del Ecuador revisando las diferentes normas y reglamentos referentes al tema para relacionar los pasos que se deben cumplirse en la elaboración de los presupuestos.

Método descriptivo: busca explicar de una manera coherente los diferentes pasos que deben cumplirse para que del presupuesto de cada una de las organizaciones que conforman el estado ecuatoriano terminar elaborando el presupuesto general del estado. Tomando como base los objetivos trazados por cada una de las instituciones y de acuerdo a las necesidades de la población que se desean satisfacer sin dejar a un lado el ingreso anual que cada uno puede obtener.

Método bibliográfico: Es una investigación de carácter bibliográfico, todas las fuentes necesarias están debidamente documentadas y asociadas, siendo analizadas desde un punto de vista objetivo.

RESULTADOS ESPERADOS

Por medio de este trabajo de investigación se busca informar a la comunidad los pasos correspondientes que se usan para elaborar el presupuesto general del estado y la importancia de su planificación.

CONCLUSION

Es necesario e importante utilizar un sistema que permita controlar la herramienta importante con la cual el Gobierno realiza la Planificación del Presupuesto General de Estado, ya que el sistema de administración y finanzas permite realizar un proceso claro y transparente, permitiendo coordinar los planes y proyectos que ayudan al desarrollo económico y social con el presupuesto público.

La planificación juega un papel muy importante debido a que permite colaborar con el desarrollo, permitiendo realizar emprendimientos; coordinando los recursos materiales, financieros y humanos para de esta manera realizar un programa que permita planificar con mayor eficiencia, efectividad, eficacia y productividad y beneficio que se puede obtener de un presupuesto.

El presupuesto permite estimar que beneficios se puede ofrecer a la ciudadanía a corto y largo plazo, que proyectos puede ofrecer, conocer cuáles son los ingresos y gastos necesarios para poder ejecutar una obra y así aprovechar al máximo cada recurso. De esta manera permite tomar el control de la economía del país, en términos del estado, prioriza los gastos e inversiones con la finalidad de desarrollar una estrategia ordenada y coherente que le permita reaccionar a cualquier imprevisto que pueda surgir.

REFERENCIAS

- Calvo Prieto, J., Robledo de Dios, T., & Martínez del Fresno, J. (2015). *Auxiliares Administrativos de la Universidad Carlos III de Madrid. Temario Volumen I. e-book*. Sevilla: Editorial Mad, S.L. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=5GHVG9nFNggC&pg=PA13&dq=concepto+presupuesto&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiqyMmPueTcAhVL1IMKHZ7QBcEQ6AEIJjAA#v=onepage&q&f=false>
- El Tegrafo. (Viernes 10 de Agosto de 2018). *El Tegrafo*. Obtenido de <https://www.eltegrafo.com.ec/noticias/masqmenos/1/un-presupuesto-estrategicamente-planificado>
- Martner, G. (Siglo XXI, Jun 30, 2004). *Planificación y presupuesto por programas*. Mexico. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=UiedefaK9_4C&pg=PA8&dq=concepto+planificar&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwjfguvzu-TcAhVPy1MKHYYkCTMQ6AEIJjAA#v=onepage&q=concepto%20planificar&f=false
- Merton, R. (2003). *Finanzas*. Mexico: Pearson Educación 479 pages. Obtenido de <https://books.google.com.ec/books?id=jPTppKDvlv8C&pg=PA2&dq=finanzas+definicion&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiki8vWw-TcAhXFoFMKHapeD1QQ6AEIJjAA#v=onepage&q=finanzas%20definicion&f=false>
- Navarro Luna, J. (1999). *Territorio y administraciones públicas en Andalucía*. Sevilla. Obtenido de https://books.google.com.ec/books?id=LiVMu9yZiNIC&pg=PA33&dq=sector+publico+definicion&hl=es-419&sa=X&ved=0ahUKEwiYl_bHvuTcAhVSpFkKHc4UBfMQ6AEIJjAA#v=onepage&q=sector%20publico%20definicion&f=false
- Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2016). *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. Obtenido de <http://instrumentosplanificacion.senplades.gob.ec/el-sistema-nacional-descentralizado-de-planificacion-participativa>