

SIMPOSIO SOBRE LA REFORMA PRESUPUESTARIA EN EL ECUADOR

Introducción

El 2 de febrero de 1994 se realizó el Simposio sobre la Reforma Presupuestaria en el Ecuador, organizado por la Dirección de Investigaciones Económicas del Banco Central del Ecuador. Este evento marcó el inicio de las actividades encomendadas a esta Dirección orientadas a generar y propagar un ambiente de reflexión académica sobre la evolución de la ciencia económica, en sus aspectos metodológicos y teóricos, mediante la realización de seminarios y talleres, a fin de coadyuvar al reforzamiento de la capacitación técnica de los funcionarios de la Dirección General de Estudios.

El Simposio sobre la Reforma Presupuestaria en el Ecuador contó con la participación del señor Salvador Delgado Garza, Coordinador del Proyecto de Modernización del Estado (Banco Mundial); del Sr. Jorge Cueva en representación del Sr. Fausto Guerrero, Subsecretario de Presupuestos; de la Sra. Stella Izurieta de Newman, Subsecretaria del Tesoro Nacional y Contabilidad Gubernamental; del Sr. Fernando Nieto, Subsecretario de Crédito Público y del Sr. Mauricio Yépez, Director General Bancario del Banco Central del Ecuador.

Se organizaron, además, cuatro Grupos de Trabajo integrados por funcionarios del Ministerio de Finanzas, CONADE y Banco Central, sobre Políticas Presupuestarias; Programación Financiera; Gestión de Crédito Público; y, Sistemas de Información.

Una síntesis de las exposiciones realizadas y de las conclusiones de los grupos de trabajo se presenta en este resumen. Sin embargo la versión dactilográfica de las intervenciones y el material de apoyo del Simposio están a disposición de los interesados en la Subdirección de Estudios y Programas Económicos.¹

Salvador Marconi R.*

* Director de Investigaciones Económicas.

¹ Los resúmenes tienen carácter provisional; no han sido sometidos a la revisión de los autores. Para cualquier consulta u observación, dirigirse a Pedro Páez o Rebeca Almeida, economistas de la Subdirección de Estudios y Programas Económicos.

Objetivos del simposio

El objetivo de este Simposio es doble:

- i. el BCE aspira a crear un espacio de reflexión sobre un aspecto económico central, como es el fiscal; y,
- ii. por otra parte, a generar instancias que permitan un diálogo interinstitucional, ante la necesidad de establecer una mayor coordinación de las políticas macroeconómicas, fundamentalmente, entre la monetaria y la fiscal.

La evolución de la economía ecuatoriana en los años ochenta y primeros de los noventa, estuvo caracterizada -entre otros elementos- por la recurrente presencia de saldos negativos en las cuentas del sector público, originando problemas de gestión aún no resueltos.

¿Cuáles son las causas de los persistentes desbalances presupuestarios?.

En los análisis sobre el origen de la brecha fiscal es usual diferenciar entre política fiscal pasiva y política fiscal activa. La primera reflejaría los cambios en el presupuesto del sector público ocasionados por la variación de las condiciones no controladas por el gobierno (los denominados shocks externos, como es el caso de la actual caída del precio del petróleo), mientras que la política fiscal activa consistiría en la utilización de instrumentos que, tanto en el ámbito de los ingresos como en el de los egresos, aplica efectivamente la autoridad económica. Esto último concierne, por ejemplo, los mecanismos introducidos en la LEY DE PRESUPUESTOS DEL SECTOR PUBLICO, cuya filosofía y estructura -así como los eventuales problemas en su instrumentación- son analizados en esta ocasión por Salvador Delgado Garza, coordinador del Proyecto de Modernización del Estado, y «padre espiritual» de la Ley que entró en vigencia en noviembre de 1992.

Es conocido el problema relacionado con la rigidez de los presupuestos de las entidades del sector público en lo que se refiere a los ingresos, gastos y financiamiento. Baste recordar la fuerte dependencia de los ingresos del Presupuesto del Gobierno Central de los recursos provenientes de la exportación de petróleo y comercialización interna de sus derivados, o las restricciones por el lado de los gastos, cristalizadas en las preasignaciones presupuestarias (aun existentes y que siguen constituyendo una especie de tabú en varias instituciones), o en los «topes de tipo político» que, por ejemplo, impone el Congreso Nacional a ciertos rubros importantes de la proforma presupuestaria (el servicio de la deuda externa es un claro ejemplo de lo afirmado).

La política presupuestaria -y fiscal, en general- es quizá el vínculo más inmediato entre lo social y lo económico y constituye el banco de prueba en el que se «juega» la «capacidad administrativa» de un gobierno para conciliar el objetivo de crecimiento económico, con los propósitos redistributivos de la sociedad, y también, con la necesidad de estabilizar la situación macroeconómica de un país. Jorge Cueva, funcionario de la Subsecretaría de Presupuesto presentará los problemas relacionados con las distintas fases de la presupuestación y su relación con la planificación, desde la formulación del presupuesto hasta su ejecución y control, y lo hace desde la perspectiva de quien debe satisfacer necesidades y requerimientos casi infinitos, con recursos siempre limitados. Tal vez sea en esta área donde se viva más intensamente la definición de Robbins, según la cual la economía es la ciencia de la escasez.

Una de las condiciones necesarias para el éxito de los programas de estabilización instrumentados en la región ha sido la coordinación entre lo monetario y lo fiscal. Se afirma que el fracaso de ciertas experiencias en la aplicación de esquemas estabilizadores ha sido el persistente desequilibrio de las cuentas del sector público originado en políticas fiscales caracterizadas por la laxitud. En esa perspectiva, se han ahondado esfuerzos para ejecutar una programación monetaria que tenga en cuenta la conducta de los agentes

económicos, pero enmarcada en los criterios de austeridad fiscal para asegurar el objetivo fundamental que, en la coyuntura, continúa siendo el control de la inflación.

El proceso de ajuste supone un esfuerzo de adaptación y cambio de las estructuras económicas; la eficacia de la acción monetaria se encuentra limitada por la inflexibilidad de las estructuras presupuestarias y por prácticas que no siempre están a la altura de los tiempos. Sin embargo, también la política fiscal requiere márgenes de maniobra no siempre contemplados en la programación monetaria. Stella Izurieta de Newman, Subsecretaria del Tesoro Nacional y Contabilidad Gubernamental ilustra esas rigideces cuando trata, por ejemplo, de autorizar pagos y encontrarse frente a una situación en la que el Banco Central del Ecuador ha retenido automáticamente de la Cuenta Unica del Tesoro Nacional recursos para destinarlos al servicio de la deuda pública.

El manejo de la deuda, principalmente externa, será analizado por Fernando Nieto, Subsecretario de Crédito Público. Ese tema amerita todo un simposio, dada su complejidad. Desde el punto de vista teórico, la introducción del elemento intertemporal ha permitido a los esquemas analíticos poner en evidencia importantes aspectos del comportamiento racional de los individuos. Desde una perspectiva más empírica, en cambio, el de la deuda externa es uno de los principales problemas que enfrenta la economía ecuatoriana y en el que se conjugan aspectos presupuestarios, de balanza de pagos, de conducción monetaria y, por que no decirlo, en el que se definen (o se desvanecen) horizontes más amplios para el crecimiento y desarrollo económico del país.

Mauricio Yépez, Director General Bancario del Banco Central del Ecuador, ilustra los procedimientos administrativos de la gestión presupuestaria del sector público en el Banco y, sobre todo, la estructura y funcionamiento de los sistemas de información que permitirán el flujo de la información entre las instituciones involucradas en la gestión presupuestaria.

Se espera que este seminario sea práctico en sus conclusiones; no se pretende resolver los grandes problemas nacionales, sino que cada participante se comprometa en identificarlos para «interinstitucionalmente» encontrar las instancias adecuadas para analizarlos y superarlos.

Si bien es cierto que el economista nunca sabe -ni sabrá jamás- qué, ni para quién produce, deseamos que en esta jornada el trabajo de los participantes se oriente a perfilar los conductos más apropiados para canalizar sus inquietudes.

LA MODERNIZACION DEL PRESUPUESTO PUBLICO EN EL ECUADOR

Salvador Delgado Garza**

La Reforma Presupuestaria emprendida por el Gobierno Ecuatoriano tiene amplia cobertura y ha generado múltiples repercusiones no sólo en lo referente al contexto natural del presupuesto, sino también en otras áreas de la gestión pública como son la planificación, la programación de las inversiones públicas, la movilización de fondos, el pago de compromisos y el control en el uso de los fondos públicos.

A continuación se exponen tres apartados específicos:

1. Evolución y desarrollo de la reforma presupuestaria
2. Orientación y contenido de la ley y reglamento de presupuestos y,
3. Perspectivas de desarrollo de los presupuestos públicos en el Ecuador.

1. Evolución y desarrollo de la reforma presupuestaria

1.1 Técnicas presupuestarias

En la orientación de un proceso de reforma presupuestaria es indispensable comprender el origen e influencias que han tenido los sistemas latinoamericanos. En este sentido destacan:

- El sistema inglés, con la técnica del presupuesto por resultados (PxR).
- Los sistemas ibéricos (español y portugués) de los cuales se derivaron los denominados «presupuestos tradicionales».
- El sistema francés con la técnica conocida como RCB tendiente a la presupuestación de entes sociales.
- Los sistemas estadounidenses que han generado las técnicas de presupuestos por programas (PxP), sistemas de planeación, programación y presupuestación (PPBS) y el presupuesto base cero (PBC).

Introducción

** Coordinador del Proyecto de Modernización del Estado (Banco Mundial)

- El sistema holandés que ha generado el denominado presupuesto sobre una base comercial y,
- Los sistemas orientales entre los cuales destaca el presupuesto japonés (PZ).

TECNICAS PRESUPUESTARIAS

SISTEMA INGLES	SISTEMA FRANCES	SISTEMA HOLANDES
P x R	RCB	PC
Antilegal	Social	Comercial
Legal	Organizacional	Empresarial
PEspañol PPortugués	PxP, PPBS, PBC	PZ
SISTEMAS IBERICOS	SISTEMAS E.U.A	SITEMAS ORIENTALES

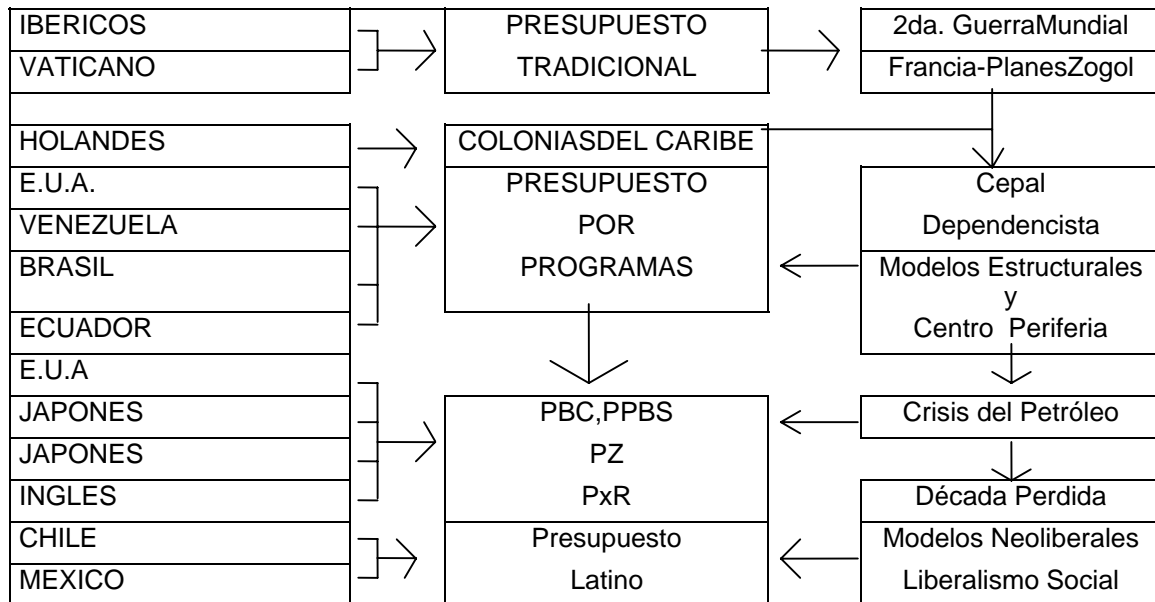
1.2 Evolución en las técnicas latinas

La forma en que se han ido adaptando las anteriores técnicas podrían resumirse de la siguiente manera:

- En un inicio, los países latinoamericanos adoptaron las técnicas de presupuestación ibéricas y del Vaticano (tratándose de algunas colonias del Caribe, la influencia fue del sistema Holandés).
- Posteriormente, después de la Segunda Guerra Mundial, ante una Europa desbastada, con necesidades urgentes de desarrollo y crecimiento, con insuficiencia de recursos, Francia, con apoyo del plan Marshall, instrumentó los denominados Planes «Zogol».
- La metodología «Zogol» constituyó la base de los modelos de desarrollo Cepalinos y de centroperiferia, que tomaron como base la técnica del presupuesto por programas.
- Después de la década de los setenta, cuando se evidenció la denominada crisis del petróleo, y la década de los ochenta, conocida como la década perdida, los países latinoamericanos buscaron nuevas alternativas de gestión, a través de la adopción de técnicas como el presupuesto base Cero, el PPBS, el presupuesto japonés y el presupuesto por resultados.
- A finales de la década de los ochenta y a principios de los noventa algunos países latinoamericanos iniciaron el desarrollo de sus propias técnicas presupuestarias, que se han fundamentado en los denominados modelos Neoliberales o de liberalismo social.

De lo anterior se puede deducir que América Latina se encuentra en el umbral de una etapa en la cual se podría llegar a conformar una técnica presupuestaria propia de la región.

EVOLUCION TECNICAS LATINAS

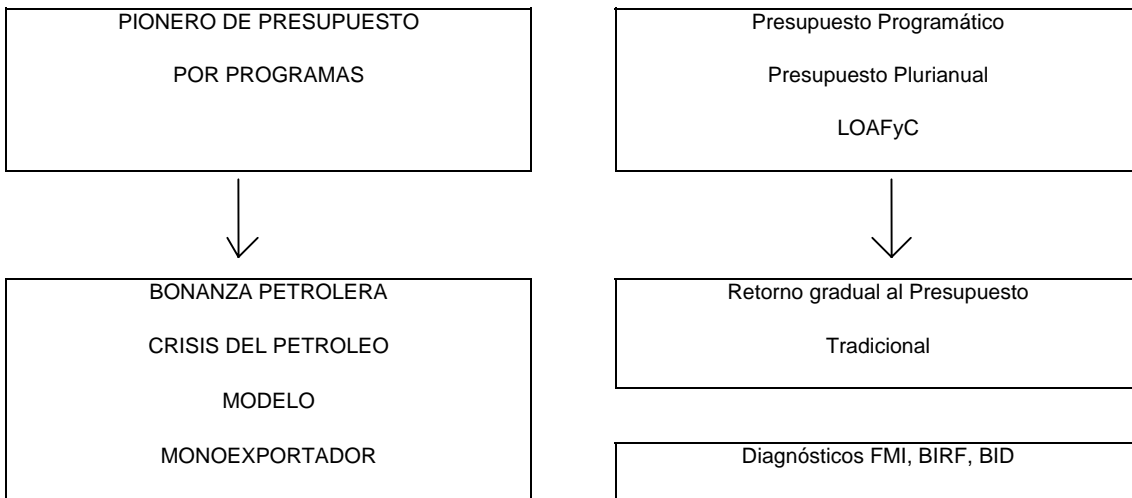


1.3 Evolución del presupuesto en el Ecuador

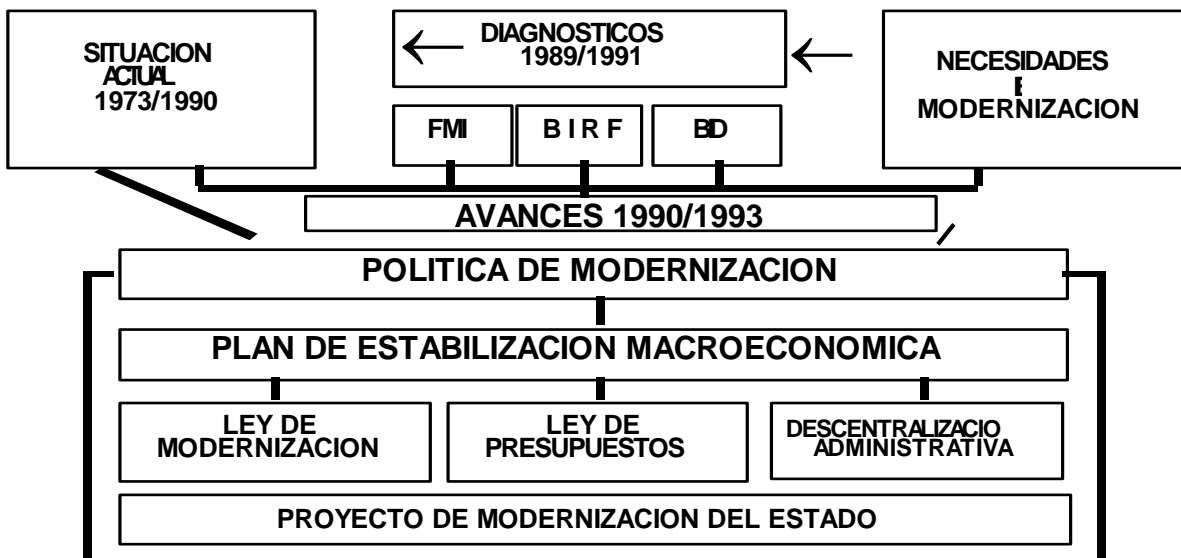
El Ecuador muestra un desarrollo «sui generis» en lo que a técnicas presupuestarias se refiere. Al respecto se podrían enumerar los siguientes hitos:

- Ecuador fue uno de los países pioneros en adoptar un presupuesto por programas, situación que lo llevó a utilizar un presupuesto programático plurianual y una Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, que en su momento estuvo a la vanguardia al constituir en toda América Latina el primer ordenamiento legal que articulaba los sistemas de presupuesto, tesorería, deuda pública, contabilidad y control gubernamental.
- Sin embargo, tal vez por la abundancia de recursos provenientes del petróleo, por la crisis en los precios de los hidrocarburos en los mercados internacionales y porque hasta ahora prevalece un modelo monoexportador, se observó durante las décadas de los 70 y 80 un retorno gradual pero constante a las técnicas de presupuestación tradicional.
- Como resultado de la crisis económica, social, fiscal y financiera, el Ecuador durante la década de los 90 ha emprendido una serie de medidas entre las que cabe destacar:

EVOLUCION DEL PRESUPUESTO EN EL ECUADOR



RESUMEN DE EVOLUCION



La actualización de los ordenamientos legales que regulan la gestión presupuestaria y,

Una serie de medidas que atacan limitantes estructurales, entre ellas, la reforma presupuestaria y la expedición de la Ley y el Reglamento de Presupuestos del Sector Público.

Estos hitos conllevan a un reto de la modernización presupuestaria, que deriva de tres acciones principales:

- . En primer lugar, la adopción de una política de modernización que implica, entre otros elementos: la generación de una reforma fiscal, la incorporación de un modelo abierto hacia el mercado externo y procesos de desmonopolización en la función pública.
- . La adopción de un plan de estabilización cuyo principal fundamento sea la disciplina fiscal.
- . La conjunción de un marco legal que permita generar cambios sustantivos en las relaciones que se establecen entre los diferentes agentes económicos públicos y privados. En este marco legal destacan:
 - La Ley de Modernización del Estado;
 - La Ley de Presupuestos del Sector Público; y,
 - Los modelos de descentralización administrativa.

2. Orientación y contenido de la ley y reglamento de presupuestos (LPSP)

2.1 Estructura de la ley

La LPSP se divide en Títulos, Capítulos y Secciones. Los Títulos incluyen los siguientes puntos:

- Generalidades
- Sistema Nacional de Presupuesto Público que tiene como principal objetivo empatar conceptual y metodológicamente con los sistemas de planificación y control gubernamental
- Presupuestos del Sector Público que incluyen los capítulos correspondientes a las principales fases del proceso presupuestario como son la formulación, aprobación, ejecución, evaluación y liquidación.
- Las responsabilidades y,
- Las reformas y derogatorias

2.2 Principios de la ley

Estos principios son comunmente aceptados por las diversas técnicas presupuestarias y son:

- LEGAL.- La Ley se apoya en los preceptos constitucionales. En este sentido, la Ley respeta el ámbito de acción delimitado por la Constitución Política del Ecuador al no incorporar a los Gobiernos Seccionales. Esto no quiere decir que estén exonerados de los principios presupuestarios, sino que su regulación corresponde a otros ordenamientos.

ESTRUCTURA DE LA LEY		
TITULOS	CAPITULOS	SECCIONES
Generalidades		
Sistema Nacional de Presupuestos Públicos		
	Formulación	
	Aprobación	
Presupuesto del Sector Público	Ejecución	Progr. de la Ejecución Compromisos Pago Obligaciones
	Control y Evaluación	Del sistema de C y E Modificaciones Ptarias. Evaluación Ptaria.
	Liquidación	
Responsabilidades		
Reformas y Derogatorias		

- ‘- INTEGRAL.- Significa incluir a todos los presupuestos de los diversos entes de la administración pública, excepto a los Gobiernos Seccionales, por las razones expuestas. Esto tiene especial importancia porque fortalece las decisiones y regulaciones de la política fiscal.
- UNIVERSAL.- Conlleva a la incorporación de todos los ingresos y gastos independientemente de cual sea su fuente u objeto. Ello permitirá obtener mayor racionalidad en la captación y asignación de los fondos públicos.
- RACIONALIDAD.- Operativamente, este principio tiene una importancia sustantiva, toda vez que se manifiesta en las siguientes líneas de acción.
- *Corresponsabilidad.*- Todos los funcionarios públicos que gestionan ingresos o gastos públicos, son corresponsables de su eficiente y eficaz administración.
- *Descentralización.*- El ente rector del presupuesto, en este caso el Ministerio de Finanzas, debe restringir su accionar a la emisión de las grandes políticas, estrategias, metodologías y normas que regulen y orienten la acción presupuestaria. Así, este principio conlleva otro referente a una CENTRALIZACION NORMATIVA.
- Simplificación.- En cada uno de los procesos administrativos que se encuentran vigentes, se deben eliminar trámites y controles innecesarios u obsoletos.

PRINCIPIOS DE LA LEY		
LEGAL	Fundamento en la constitución Política	La Ley trata de modificar actitudes que se han convertido en costumbres e incrementar la eficiencia gubernamental para dar un mejor servicio a la población
INTEGRAL	Toda la Administración Pública excluyendo Gobiernos Sectoriales	
UNIVERSAL	Comprende a todos los ingresos y gastos	
RACIONALIDAD	<ul style="list-style-type: none"> ■ Correspondabilidad en la gestión ■ Centralización normativa ■ Descentralización operativa ■ Simplificación de trámites ■ Modernización gubernamental 	
DISCIPLINA	Observancia de políticas, estrategias, objetivos y metas presupuestarias.	
AUSTERIDAD	El presupuesto es el costo del Gobierno a la sociedad	

- **Modernización-** Se refiere a mantener una actitud de cambio permanente, fundamentada en el aprovechamiento de nuevas técnicas y tecnologías, buscando procesos ágiles y modernos de gestión y decisión.
- **DISCIPLINA.-** Una vez determinadas las políticas, estrategias, objetivos y metas presupuestarias, se debe garantizar que las acciones y esfuerzos se dirijan a su cumplimiento, sin desvíos injustificados que anulen la programación presupuestaria.
- **AUSTERIDAD.-** Se ha considerado que la austeridad presupuestaria constituye una suerte de «castigo» ignorando que los niveles de gasto público reflejan en su mayor parte el costo de un aparato burocrático, a veces injustificado, y por ende, el presupuesto se constituye al final de cuentas en el costo del Gobierno a la sociedad.

2.3 Contenido básico

El contenido de la Ley de Presupuestos es bastante amplio, sin embargo haciendo un esfuerzo de síntesis se podrían destacar las siguientes disposiciones.

CONTENIDO BASICO

2 Ambito de Aplicación	31. Establecimiento de compromisos
6 y 7 Ingresos Preasignados	32 Compromisos Pendientes
9. Sistema Nacional de Presupuestos Públicos	35 Requisitos para el pago
12 Fundamentos para la formulación	37 Entrega de fondos
13 Política Presupuestaria	38 Pago de Obligaciones
14 Proformas Presupuestarias	40 Reintegro de fondos
15 Proyectos de Inversión Plurianuales	41 Reintegro de fondos
16 Aprobación de proformas	43 Enajenación de Activos
17 Incumplimiento	45 Créditos Externos
18 Presupuesto Gobierno Central	46 Control Externo
19 Integración y Consolidación	48 Control Interno
23 Cobros y pagos (Red Bancaria)	49 Control de Gestión
24 Cuenta Corriente Unica	50 Controles Aleatorios
26 Programación de la Ejecución	57 Incrementos de Créditos
27 Programación de Caja	58 Decrementos de Créditos
28 Créditos Presupuestarios	59 Traspasos de Créditos
29 Excedentes de Caja	60 Límites para las modificaciones
30 Superávits	62 Evaluación de Proceso

2.4 Relación ley-reglamento

Indudablemente el Reglamento de Presupuestos se deriva de la propia Ley. Para comprobar ello, en la lámina respectiva se hace el análisis de ese desprendimiento en los campos siguientes:

- Política Presupuestaria
- Formulación Presupuestaria
- Instrumentos
- Programa de Inversiones
- Proformas Presupuestarias
- Aprobación Presupuestaria
- Integración y Consolidación
- Programación de la Ejecución
- Compromisos Presupuestarios
- Pago de obligaciones
- Control Presupuestario
- Auditorías Públicas
- Modificaciones Presupuestarias
- Evaluación Presupuestaria
- Liquidación Presupuestaria.

3. Perspectivas de desarrollo de los presupuestos públicos en el Ecuador

3.1 Modernización integral

En un plazo relativamente corto se han realizado algunos avances en cuanto a la Reforma Presupuestaria. Sin embargo, esto no significa que ya se han alcanzado todos los objetivos; al contrario,

las modificaciones introducidas apenas alcanzan a constituir un inicio en la perspectiva de desarrollo de una verdadera Reforma Presupuestaria.

En este sentido, la primera base que se aprovechará es la relación entre las leyes de presupuestos y de modernización. Los dos ordenamientos son complementarios y sus directrices se fortalecen mutuamente, toda vez que el primero actúa en el contexto económico y, el segundo en el administrativo.

El ámbito de modernización debe ser integral; ello significa contemplar a todas las instituciones del sector público y además, a las diversas instituciones y organizaciones del sector privado, en un marco de concertación. Es importante comprender que un proceso de modernización de la gestión pública es la innovación e introducción de nuevas formas de gestión, y que significa ante todo la conformación de un gran Proyecto Político.

RELACION LEY-REGLAMENTO			
POLITICA PRESUPUESTARIA	14 Marco Macroeconómico	COMPROMISOS PRESUPUESTARIOS	66 Adquisiciones de equipos informáticos
	16 Políticas Sectoriales		67 Operaciones de crédito
	17 Políticas Institucionales		68 Inversiones financieras
FORMULACION PRESUPUESTARIA	18 Actividades y proyectos	PAGO DE OBLIGACIONES	71 Subcuentas regionales
	19 Programa Institucional		72 Afectación CCU
	20 Programa Multinstitucional		73 Sistema de compensación de adeudos
INSTRUMENTOS	21 Programa Multisectorial	CONTROL PRESUPUESTARIO	74 Servicios personales
	25 Clasificadores presupuestarios		75 Adquisiciones
	26 Unidades de Medida y Metas		76 Pagos en efectivo
PROGRAMA DE INVERSIONES PUBLICAS	28 Concepto General	AUDITORIAS	77 Información retenciones automáticas
	30 Jerarquización de proyectos		78 Donaciones
	31 Expedientes Técnicos		81 Control del sistema
PROFORMAS PRESUPUESTARIAS	32 Inventario Nacional de proyectos	MODIFICACIONES	82 Pago de obligaciones
	33 Proyectos Plurianuales		83 Seguimiento proyectos de inversión
	35 Obras locales		86 a 88 Naturaleza del control
APROBACION PRESUPUESTARIA	36 Proyectos financiados en ingresos preasignados	EVALUACION	90 Auditorías aleatorias
	39 Desglose presupuestario		91 Control de gestión
	40 Remuneraciones		95 Actividades auditoría Interna
INTEGRACION Y CONSOLIDACIÓN	41 Gastos de Operación	LIQUIDACION	96 Programa anual de auditoría
	42 Transferencias		163 Fundamentos
	43 Instancias de aprobación		164 Atribuciones
PROGRAMACION DE LA EJECUCION	44 Previsiones para la deuda pública	EVALUACION	192 Cobertura
	45 Proforma empresas e IESS		195 Ajustes de Calendarios
	46 Proforma entidades financieras		108 Evaluación macroeconómica
PROGRAMACION DE LA EJECUCION	47 Proformas sectoriales	LIQUIDACION	169 Evaluación de las operaciones
	48 Proformas institucionales		111 Suministro de Información
	49 Presupuesto consolidado		112 Proceso de liquidación
PROGRAMACION DE LA EJECUCION	53 Lineamientos	LIQUIDACION	114 Cuentas consolidadas
	56 Calendario de ingresos		
	57 Calendario de egresos		
PROGRAMACION DE LA EJECUCION	58 Calendario de financiamientos	LIQUIDACION	
	64 Establecimiento de cuentas corrientes		

MODERNIZACION INTEGRAL

Ley de Presupuestos		Ley de Modernización
ECONOMIA	Regulación Global	ADMINISTRACION
	Eficiencia y Eficacia Administrativa	
	Plan-Presupuesto	
	Descentralización	
	Racionalidad y Control	
	Simplificación de trámites	
	Corresponsabilidad Financiera	
Infraestructura operativa		

AMBITO DE MODERNIZACION	
ORGANISMOS Y DEPENDENCIAS DEL ESTADO Y PERSONAS JURIDICAS CREADAS POR LEY PARA EL EJERCICIO DE LA POTESTAD ESTATAL, PARA LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS O PARA ACTIVIDADES ECONOMICAS ASUMIDAS POR EL ESTADO	GOBIERNO CENTRAL
	ORGANISMOS DE SEGURIDAD SOCIAL
	EMPRESAS PUBLICAS
	ENTIDADES FINANCIERAS PUBLICAS
	GOBIERNOS SECCIONALES

RESULTADOS ALCANZADOS		
AGENDA PARA EL DESARROLLO		
POLITICAS Y ESTRATEGIAS	CATALOGO DE SECTORES	CLAVE PRESUPUESTARIA
CATALOGO INSTITUCIONAL	LEY DE PRESUPUESTOS REGLAMENTO	CATALOGO DE ACTIVIDADES
CLASIFICADOR DE INGRESOS	REESTRUCTURACIÓN PLANIFICACIÓN PRESUPUESTO TESORERIA	CLASIFICADOR DE GASTOS
CATALOGO GEOGRÁFICO	NORMAS TÉCNICAS FORMULACION PRESUPUESTOS PAGO POR LA RED BANCARIA	CATALOGO ECONÓMICO
CUENTAS AUXILIARES	ENAJENACION DE ACTIVOS IMPRODUCTIVOS	SISTEMA DE INFORMACION FORMULACIÓN

3.2 Resultados alcanzados

El proceso de Reforma Presupuestaria en la actual Administración de Gobierno se ha enmarcado en un gran PROYECTO DE MODERNIZACION DEL ESTADO, que forma parte del proceso de modernización integral, conforme a los sistemas horizontales de administración pública. Estos sistemas son abordados a continuación tomando en cuenta sus componentes y resultados.

1. Componente: Descentralización y Eficiencia Administrativa
2. Componente: Modernización del Sistema Nacional de Planificación
3. Componente: Instrumentación de la Ley de Presupuestos
4. Componente: Control de los Recursos Públicos
5. Componente: Desarrollo Informático.

3.3 Resultados y perspectivas

No obstante los resultados hasta ahora alcanzados queda mucho por hacer y para tener una noción de lo que falta, en las siguientes láminas se presentan los artículos contenidos en la Ley y Reglamento de Presupuestos y el avance logrado.

ARTICULO	RESULTADOS Y PERSPECTIVAS TOPICO PRESUPUESTARIO	S-N-A
2	Integración de todos los presupuestos	S
3	Sectorización presupuestaria	A
6 y 7	Ingresos preasignados	A
12	Previsiones Y,G,F y acciones a realizar	S
13	Planes de desarrollo, marco macroeconómico y política presupuestaria	S
13	Evaluación de realizaciones físicas y financieras	N
14	Relaciones con otras políticas y proyectos de inversión	A
14	Convenios de concertación con gobiernos seccionales	N
15	Políticas presupuestaria por MF	A
16	Políticas sectoriales	N
17	Políticas institucionales	N
18	Definición de actividades y proyectos	S
19	Definición de programa institucional	A
20	Institucionalización del programa multinstitucional	N
21	Programas multisectoriales	N
22.a	Desagregación en actividades y proyectos	S
22.b	Identificación de objetivos y justificaciones	A
22.c	Cuantificación de metas y costos	N
22.d	Temporalidad en actividades y proyectos	A
22.3	Previsiones de ingreso y gasto de acuerdo a clasificadores	S
22.f	Identificación del impacto regional	S
22.g	Relaciones multinstitucionales y multisectoriales	N
22.h	Identificación de fuentes de financiamiento	S
23.a	Identificación proyectos nuevos y en ejecución	S
23.b	Identificación inversión realizada y metas obtenidas	A
23.c	Metas e indicadores de evaluación económica	N
23.d	Fuentes, financiamiento, localización e inversión posterior	A
23.e	Período de ejecución y recursos para los proyectos	S
24	Obligaciones sectoriales	N
25	Clasificadores presupuestarios	S
26	Unidades de medida y metas	N
27	Costos institucionales	N
29	Elaboración de programa anual de inversiones públicas	A
30	Jerarquización de los proyectos de inversión	S

31	Expedientes técnicos	A
33	Proyectos plurianuales	A
35	Obras locales	N
39 a 42	Incorporación de gastos según su naturaleza	S
47	Integración de proformas sectoriales	N
48	Integración y consolidación de proformas	N
49	Presupuesto consolidado	N
50	Límites máximos de gastos	N
51	Lineamientos para la programación	S
56	Calendario de ingresos	S
57	Calendario de egresos	S
58	Calendario de financiamientos	A
63	Establecimiento de cuentas corrientes	A
66	Compromisos informáticos	S
67	Compromisos operaciones de créditos	S
68	Compromisos de inversiones financieras	S
71	Subcuentas regionales de la CCU	N
73	Sistema de Compensación de Adeudos	A
77	Importación sobre retenciones automáticas	S
78	Donaciones	N
80	Saldos iniciales de caja	S
82	Información sobre los pagos de obligaciones	A
83	Fiscalización de obras públicas	N
84	Seguimiento de los proyectos de inversión	N
86	Control previo	N
87	Control concurrente	N
88	Control posterior	S
90	Auditorías aleatorias	N
91	Control de Gestión	A
101	Régimen de modificaciones presupuestarias	S
108	Evaluación macroeconómica	N
109	Evaluación de las operaciones	N
110	Evaluación del rendimiento financiero	N
111	Sistemas de información	A
113	Liquidaciones presupuestarias	A
114	Cuentas consolidadas	N

LA ADMINISTRACION DE LOS PRESUPUESTOS PUBLICOS

A continuación se abordarán brevemente algunos aspectos conceptuales en el ámbito presupuestario y fiscal. Posteriormente se describirá la práctica presupuestaria y los avances que ha logrado el país en este ámbito.

1. Política fiscal:

Modernamente la política fiscal se ocupa de los cambios en el sistema tributario -endeudamiento público interno y externo- y en los gastos, con la finalidad de lograr los objetivos relacionados con la plena ocupación, estabilidad de precios, etc. Sin embargo, lo más importante es medir los efectos que las reformas de los tributos, deuda y gasto puedan tener en los negocios privados y en la economía en general.

Teóricamente la política fiscal se orienta al cumplimiento de los siguientes objetivos:

- Obtener los recursos financieros suficientes para el normal desenvolvimiento de la estructura administrativa del sector público.
- Orientar el ahorro privado hacia programas prioritarios de inversión, debidamente planificados.
- Disminuir las diferencias en la distribución del ingreso nacional, a través de una adecuada tributación y actividades de gasto que beneficien a los sectores de población de bajos ingresos.
- Procurar la estabilización de los precios internos.
- Compensar en lo posible las fluctuaciones de la coyuntura económica mediante efectos combinados tanto de ingresos como de gastos.

2. Política presupuestaria:

El presupuesto es un conjunto de decisiones de política pública o del gobierno, que determina quienes y en qué proporción deben financiar el gasto público y quienes reciben los bienes y servicios como producto de la gestión guber-

Jorge Cueva ***

*** Funcionario de la Subsecretaría de Presupuesto del Ministerio de Finanzas.

namental, dentro de criterios de justicia contributiva, distributiva y redistributiva del ingreso.

El presupuesto del sector público como instrumento principal del gobierno para la ejecución de la política fiscal tiene efectos sociales y económicos. Para la formulación de la política económica es de interés especial señalar los instrumentos que pueden ser manejados para conseguir los objetivos de estabilización, definida como el mantenimiento de un elevado nivel de ocupación y actividad económica en el corto plazo, consistentes con la estabilidad de los precios y el equilibrio de la balanza de pagos.

El cumplimiento de dicha función presenta varias complejidades. Además, requiere que dad de los precios y el equilibrio de la balanza de pagos.

El cumplimiento de dicha función presenta varias complejidades. Además, requiere que el presupuesto esté vinculado estrechamente con otras herramientas de la política económica como la balanza de pagos, el programa monetario y crediticio, y que, el presupuesto presente ciertas características técnicas administrativas que faciliten un manejo coherente.

LINEAMIENTOS DE LA POLITICA FISCAL						
OBJETIVOS DEL GOBIERNO	<ul style="list-style-type: none"> - ESTABLECER MINIMOS DE BIENESTAR A LA POBLACION - CREACION DE INFRAESTRUCTURA BASICA PRODUCTIVA - CREACION DE EMPLEOS PERMANENTES Y PRODUCTIVOS - REACTIVAR LA ECONOMIA E INICIAR UN CRECIMIENTO SOSTENIDO 					
	POLITICA ECONOMICA	Reducir la Inflación al 15%	Fortalecimiento y buen uso de la reserva monetaria	Normalización en las tasas de interés	Asegurar al sector privado responsabilidades en la actividad productiva y la de servicio	
	Tipo de cambio estable	Incremento de niveles de ahorro	Modernizar las operaciones del estado minimizar los recursos y optimizar los resultados			
POLITICA GENERAL	Implantar racionalidad, austeridad y disciplina fiscal	Dar prioridad a los proyectos de inversión y jerarquizarlos	Reducir el tamaño del sector público	Mayor eficiencia, eficacia y productividad	Utilización plena de recursos humanos	
	Modernizar la economía nacional	Reorientar los gastos corrientes a inversión en áreas sociales	Fortalecer el grado de auto financiamiento.	Privatización de empresas públicas	Mejorar el perfil de la deuda externa	
		Principios de universalidad y unidad en los ingresos y gastos	Mejorar la administración tributaria	Asignación en base a resultados y metas		
POLITICA ESPECIFICA	Eliminación vacantes y prohibición de crear puestos	Incremento del 15% para servicios y suministros	Reducción real de gastos de operación	Mejorar la organización interna de las instituciones		
	Restricción de inversiones financieras	Inclusión de obras prioritarias calificadas por el CODADE	Aumentar la eficacia y productividad de las entidades públicas			

JERARQUIZACION DE LA GESTION PRESUPUESTARIA	
NIVEL POLITICO	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
ESTABLECE LINEAMIENTOS GENERALES DE LAS POLITICAS FISCAL Y PRESUPUESTARIA	
NIVEL TECNICO	MINISTERIO DE FINANZAS
CENTRALIZACION NORMATIVA DESCENTRALIZACION OPERATIVA PROGRAMA, FORMULA, APRUEBA, EJECUTA LA POLITICA PRESUPUESTARIA ELABORA PROYECTOS DE PROFORMA PRESUPUESTARIA DEL GOBIERNO CENTRAL Y CONSOLIDADO DEL SECTOR PUBLICO DIRIGE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA CONTROLA, EVALUA Y LIQUIDA EL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO CENTRAL Y SECTOR PUBLICO DIRIGE LAS MODIFICACIONES PRESUPUESTARIA ADMINISTRA EL SISTEMA DE EJECUCION PRESUPUESTARIA	
NIVEL OPERATIVO	MINISTERIOS E INSTITUCIONES, ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Y AUTONOMAS IESS EMPRESAS PUBLICAS ENTIDADES FINANCIERAS PUBLICAS
FORMULAN POLITICA PRESUPUESTARIA DE LA INSTITUCION PARTICIPA EN LA EVALUACIÓN DE LA GESTION PARTICIPA EN LA GESTION DE INFORMACION PARTICIPA EN LA ELABORACION DE POLITICAS SECTORIALES	
NIVEL TECNICO OPERATIVO	OFICINA INSTITUCIONAL DE MANEJO PRESUPUESTARIO
FORMULA PROFORMA DE PRESUPUESTO INSTITUCIONAL EJECUTA EL PRESUPUESTO CONTABILIZA LA EJECUCION PRESUPUESTARIA CONTROLA, EVALUA Y LIQUIDA LA GESTION PRESUPUESTARIA PARTICIPA EN EL SISTEMA DE INFORMACION INFORMA DE LOS RESULTADOS DE LA GESTION	

3. Políticas para la formulación del presupuesto para 1994

La programación, formulación y elaboración del presupuesto del sector público del año 1994 se fundamenta en las políticas definidas por el señor Presidente de la República y se encuentran concertadas entre el Ministerio de Finanzas y la Secretaría General de Planificación, de conformidad a lo que establece el Art. 13 de la Ley de Presupuestos del Sector Público.

Bajo este mandato, el Ministerio de Finanzas estructura la formulación del Presupuesto del Gobierno Central, de manera particular y del Sector Público, de manera general, con el establecimiento de políticas

generales, específicas, estrategias y actividades que se prevén en la Agenda para el Desarrollo y en la Ley de Modernización del Estado, que a continuación se resumen en los siguientes puntos:

- Las entidades y organismos se encuentran necesariamente obligados a cumplir con las políticas y estrategias dictadas por el Ministerio de Finanzas.
- Las normas, metodologías, formularios e instructivos relativos a las citadas políticas son de obligatorio cumplimiento por parte de las instituciones del sector público.
- La formulación de las proformas presupuestarias, así como el programa anual de inversiones públicas, se encuadran en un contexto de racionalidad, disciplina y austeridad en la aplicación de los fondos públicos.
- Se busca una mayor eficiencia y eficacia económica para incrementar los niveles de bienestar de la población.
- Las actividades y proyectos de inversión, se formulan considerando la base de costos, resultados y metas, comprendiendo el total de ingresos y gastos a realizar; esto bajo el principio de unidad y de universalidad.
- Las entidades que conforman el sector público deben considerar la jerarquización de las actividades y proyectos de inversión, tomando en cuenta los siguientes criterios:
 - Orientar los esfuerzos a las prioridades sectoriales para el desarrollo social y el crecimiento económico, establecidos en la Agenda para el Desarrollo en los programas de Gobierno.
 - Reducir el personal del sector público conforme la Ley de Modernización del Estado.
 - Lograr una mayor eficiencia, eficacia y productividad en la prestación de los servicios públicos y en la utilización de los recursos disponibles.
 - Aplicar criterios de selectividad para la asignación de recursos y las transferencias que otorga el gobierno central.
 - Fortalecer el grado de autofinanciamiento y retorno del capital en la operación de los proyectos.
- Las áreas estratégicas definidas por la Agenda para el Desarrollo destinadas a proyectos de inversión tendrán las siguientes prioridades:
 - educación, salud y vivienda
 - desarrollo agropecuario y tenencia de la tierra
 - comunicaciones y transporte
- Con el objeto de optimizar la utilización de recursos financieros y con ello beneficiar la economía nacional, las instituciones deberán emprender acciones, para reducir en términos reales sus gastos corrientes y de operación.
- Los nuevos proyectos de inversión, que se incorporan al programa anual de inversiones públicas, deberán contar con los expedientes técnicos, que indiquen su justificación y comprueben la viabilidad técnica y económica en la ejecución de los mismos. Adicionalmente se presentará los análisis de costo-

beneficio que comprueben que son la mejor alternativa para satisfacer las necesidades y requerimientos sociales.

- La previsión de asignaciones para transferencias se basa en criterios de selectividad, temporalidad y claridad, considerando la contribución efectiva a la oferta de bienes y servicios e insumos estratégicos y prioritarios. Las instituciones y entidades que se beneficien de transferencias del gobierno central deberán optar por fuentes alternativas de financiamiento, con el propósito de que en el corto plazo logren su autofinanciamiento.

- Los proyectos prioritarios se los jerarquiza en función de los siguientes criterios:
 - Que sean dispuestos por el Presidente de la República.
 - Que se encuadren dentro de las acciones previstas en la Agenda para el Desarrollo.
 - Que su culminación se realice en un año.
 - Que su avance físico concuerde con su programación financiera.

- Son calificados como prioritarios aquellos proyectos de inversión que crean infraestructura básica, que presentan un mayor avance relativo, que se encuentren orientadas a incrementar la oferta real de bienes y servicios socialmente necesarios y que reportan mayores beneficios a la población.

Este es el marco conceptual, las políticas y metodologías puestas en marcha por la Subsecretaría de Presupuestos para la elaboración de la Proforma Presupuestaria de 1994.

Sin embargo, hay que anotar que desde hace aproximadamente 3 o 4 años, la Secretaría de Presupuestos se hallaba empeñada en estructurar de mejor manera los procesos del ciclo presupuestario, como la programación, aprobación ejecución, control, evaluación y liquidación de los presupuestos del gobierno central y del sector público.

Por otra parte es importante destacar que para 1994, la Secretaría de Finanzas administrará el total de ingresos y egresos del sector público, conforme lo dispone la Ley de Presupuestos.

4. Instrumentos para la programación y formulación presupuestaria

La programación y formulación presupuestaria es un proceso que transforma los objetivos y metas de largo y mediano plazo, en metas anuales o de corto plazo que se plasman en actividades específicas de trabajo. Esta definición tiene dos elementos importantes:

- La programación presupuestaria determina las metas de largo, mediano y corto plazo, relacionándolas entre sí. Estas metas tienen una expresión cuantitativa y constituyen el fundamento de la gestión del sector presupuestario.

- La programación presupuestaria permite establecer los volúmenes de trabajo y acciones que se requieren para alcanzar las metas, por lo tanto se deben calcular los medios, recursos e insumos necesarios, cuyo costo se expresa en valores, vinculándolos con la programación financiera.

Los planes de largo, mediano y corto plazo facilitan la asignación de funciones, actividades y acciones entre todas las instituciones del sector público, correspondiendo a la administración superior del Estado decidir el nivel de servicios, obras, actividades públicas y sus correspondientes prioridades.

A continuación se enumeran los instrumentos que se utilizan en la programación y formulación presupuestaria.

INSTRUMENTOS DE EJECUCION PRESUPUESTARIA

INSTRUMENTOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. NORMAS TECNICAS 2. LINEAMIENTOS DE PROGRAMACION 3. FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS 4. PROGRAMACION CALENDARIZADA DE LA EJECUCION 5. PROGRAMACION ANUAL DE CAJA 6. ESTABLECIMIENTO DE LINEAS Y SUBLINEAS DE CREDITO 7. PAGO POR RED BANCARIA 8. MODIFICACIONES PRESUPUESTARIAS 9. REINTEGRO DE PAGADORES 10. AUTORIZACION PARA GASTOS DE INVERSION 11. SISTEMA DE REGISTRO CONTABLE 12. CONSOLIDACION 13. SISTEMA DE INFORMACION PRESUPUESTARIA
BENEFICIOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. FORTALECIMIENTO DEL MANEJO PRESUPUESTARIO 2. CONTROL FINANCIERO 3. SIMPLIFICACION Y DESCENTRALIZACION DE LA GESTION PRESUPUESTARIA Y FIANANCIERA

5. Instrumentos para la ejecución presupuestaria

El Ministro de Finanzas mediante Acuerdo 017, de 10 de enero del presente año, firmó el documento de normas técnicas para la ejecución presupuestaria y el pago por red bancaria. En este sentido, se ha obtenido un gran avance. Se está instrumentando y dando todos los pasos necesarios para que a partir del mes de febrero o marzo, posiblemente, tenga vigencia el pago por red bancaria. En la actualidad, se está ejecutando el presupuesto mediante un documento denominado «Autorizaciones de pago».

La ejecución presupuestaria se fundamenta en la gestión directa de las instituciones y organismos ejecutores del gasto, a través del pago por red bancaria, lo que ha permitido la eliminación de trámites innecesarios que hasta 1993 se los venía realizando, con los documentos denominados «Solicitudes y Autorizaciones de cupos de gasto» y «Solicitudes y Autorizaciones de giro», dando así cumplimiento a la filosofía de la Ley de Presupuestos del Sector Público que basa el manejo presupuestario en la descentralización administrativa y la centralización normativa.

Resumiendo, la ejecución presupuestaria consiste básicamente, en la calendarización de ingresos y gastos de cada una de las entidades y unidades ejecutoras del gobierno central.

Se elabora luego la programación de caja que sirve de base para establecer los límites máximos de gasto mensual; se establecen las líneas y sublíneas de crédito y se abre cuentas corrientes en la red bancaria nacional de las instituciones. Estas, con los documentos justificativos y comprobatorios, podrán ordenar los comprobantes de pago y girar cheques con cargo a sus cuentas y así cumplir con sus compromisos y obligaciones.

A continuación se presentan los instrumentos utilizados en el proceso de ejecución presupuestaria:

INTRUMENTOS PARA PROGRAMACION Y FORMULACION PRESUPUESTARIA

1. CRONOGRAMA
2. NORMAS TECNICAS
3. OBJETIVOS MACROECONOMICOS
4. POLITICAS ECONOMICAS
5. POLITICAS DE EMPLEO
6. POLITICAS SALARIALES
7. POLITICA MONETARIA Y CREDITICIA
8. POLITICA TRIBUTARIA
9. POLITICAS GENERALES
10. POLITICAS ESPECIFICAS
11. CALCULO PRELIMINAR DE INGRESOS
12. CATALOGO PRELIMINAR DE GASTO
13. CATALOGO DE INSTITUCIONES
14. CATALOGO DE UNIDADES EJECUTORIAS
15. CATALOGO DE ACTIVIDADES
16. CATALOGO DE PROYECTOS DE INVERSION
17. CATALOGO REGIONAL
18. CATALOGO DE NATURALEZA DEL GASTO
19. CLASIFICADOR POR OBJETO DEL GASTO
20. CATALOGO DE INGRESOS
21. CATALOGO DE FUENTE DE FINANCIAMIENTO
22. ESTRUCTURA DE LA PARTIDA PRESUPUESTARIA
23. FORMULARIOS E INSTRUCTIVOS
24. SISTEMA DE INFORMACION PRESUPUESTARIA
25. ELABORACION DE PROFORMA PRESUPUESTARIA DEL GOBIERNO CENTRAL
26. ELABORACION DEL PRESUPUESTO CONSOLIDADO DEL SECTOR PUBLICO
27. PRESENTACION DE PRESUPUESTO

Todos estos documentos que se encuentran generando la Subsecretaría de Presupuestos en lo que hace relación a la formulación, programación, aprobación, control, evaluación, liquidación y además un instructivo para la consolidación del sector público, tienden a fortalecer y modernizar el manejo presupuestario, el control financiero, la simplificación y descentralización de la gestión presupuestaria y financiera.

LA GESTION PRESUPUESTARIA DE LOS CREDITOS PUBLICOS

1. MODERNIZACION PRESUPUESTARIA

La modernización en la administración de los presupuestos públicos, demanda la incorporación de formas de gestión que viabilicen una respuesta ágil y oportuna a los requerimientos del desarrollo nacional, sobre la base de una corresponsabilidad funcional en los sistemas y procesos, en la compatibilidad e integración de las actividades gubernamentales y en el aprovechamiento óptimo de los avances tecnológicos disponibles.

Por tal motivo, el Ministerio de Finanzas y Crédito Público, conforme lo demanda la Ley de Presupuestos del Sector Público, viene desarrollando esfuerzos para modernizar el proceso presupuestario, en todas y cada una de sus fases: programación, aprobación, ejecución, control, evaluación y liquidación de los presupuestos públicos.

En este sentido se ha trabajado para incorporar las normas técnicas tendientes a regular el proceso de ejecución presupuestaria de las asignaciones aprobadas para el Gobierno Central; esto es, los Poderes Legislativo y Jurisdiccional, los Ministerios de Estado, las entidades adscritas, los programas especiales y los Tribunales. El cuerpo normativo que se ha elaborado contiene disposiciones para el control y evaluación de cada una de las subfases e integra la acción de las Subsecretarías de Presupuestos, del Tesoro Nacional y de Crédito Público, lo que permitirá a los gestores de los presupuestos obtener una visión integral del proceso.

2. NUEVA FORMA DE GESTION PRESUPUESTARIA

En este punto es importante considerar previamente los objetivos de la la Ley de Presupuestos en lo que concierne a la Tesorería:

- a. Agilizar y flexibilizar el manejo presupuestario
- b. Transferir y concentrar la responsabilidad de los recursos en las entidades ejecutoras de sus presupuestos

Stella Izurieta de Newman
Subsecretaria del Tesoro Nacional y Contabilidad
Gubernamental del Ministerio de Finanzas

- c. Lograr un control más adecuado y un equilibrio en la asignación de recursos, acorde con la política diseñada por el gobierno.
- d. Mejorar los sistemas de información
- e. Buscar que los funcionarios de la Subsecretaría del Tesoro y de Contabilidad se conviertan en verdaderos evaluadores y analistas. Actualmente el 80 o 90% de su tiempo lo dedican al seguimiento de los procesos, destinando muy poco para evaluar o identificar problemas.

3. PROCESO DE PROGRAMACION DE CAJA

Según el reglamento, «la programación de caja deberá entenderse como el instrumento que establece el ritmo anual de previsiones de ingresos y las asignaciones de gasto efectivo para cumplir con el presupuesto del sector público y garantizar el pago oportuno de sus obligaciones».

La programación de caja es responsabilidad de la Tesorería, aunque va en coordinación con algunos elementos de presupuesto. Aquí justamente surgen problemas, pues a pesar de contar con una información real de lo que está pasando con los ingresos, muchas veces no es oportuna.

Lo que pretende la Ley de Presupuesto es transferir la responsabilidad de los pagos, primero a las entidades ejecutoras, propósito que se ha cumplido prácticamente a nivel de país y, el segundo paso instrumentar la red privada de bancos, mecanismo en el cual se utilizará la infraestructura privada y del Banco Central.

Dentro de la programación de caja hay que tomar en cuenta los excedentes de caja que se convierten en ingresos para la caja fiscal. Otro recurso de la caja fiscal son los superávits que, de acuerdo a la Ley de Presupuesto, y a pedido del Presidente de la República pueden ser requeridos en un momento dado si la situación es muy crítica. También es importante conocer en este punto lo relacionado a la compensación de deudas.

4. PROCESO DE DISTRIBUCION DE FONDOS (RED BANCARIA)

La ejecución presupuestaria se fundamenta en la gestión directa de los ejecutores de gasto a través de la red bancaria nacional, lo que conlleva la eliminación de instancias y trámites que hasta ahora se vienen realizando con los denominados «cupos de gasto» y «autorizaciones de giro», lo que vuelve realidad el compromiso contraído en la Ley de Presupuestos; es decir, descentralizar la administración del gasto público.

Esta forma de gestión introduce un cambio radical en las funciones y competencias de los gestores de presupuesto, tanto en el Ministerio de Finanzas como en las entidades ejecutoras de gasto, fortaleciéndose la regulación y control, bajo un concepto de «simplificación en la gestión financiera» en donde se da un verdadero análisis de alternativas y la consecuente toma de decisiones en un contexto de corresponsabilidad en la función pública.

El proceso de ejecución presupuestaria consiste básicamente, en la definición de calendarios de ingresos y gastos para cada una de las entidades y organismos del Gobierno Central (programación de la ejecución), sobre cuya base se autorizan límites de gasto mensuales (líneas y sublíneas de crédito) y se abren cuentas corrientes en la red nacional de bancos, a efecto de que, una vez que hayan recibido los bienes o servicios y se cuente con la documentación justificatoria y comprobatoria respectiva, las entidades y organismos puedan girar directamente cheques bancarios con cargo a sus cuentas y cubrir sus

compromisos y obligaciones con cargo a las disponibilidades financieras de sus presupuestos aprobados. Las instituciones bancarias, recibidos los cheques, afectan las líneas y sublíneas de crédito y, a través del sistema de compensación bancaria, solicitan los fondos a la Cuenta Corriente Unica (tratándose del Banco Central afecta directamente) y pagan al beneficiario mediante depósito en la cuenta corriente del mismo.

5. TRANSICION DE LAS FORMAS DE GESTION TRADICIONAL Y POR RED BANCARIA

Para que la modernización de la ejecución presupuestaria se haga realidad, se requiere de una estrategia que viabilice en el tiempo y en el espacio la nueva forma de gestión. Para ello, el Ministerio de Finanzas y Crédito Público, considerando las actuales características de operación, la potencialidad en los recursos humanos y la disponibilidad de los recursos tecnológicos ha definido una estrategia de transición gradual de las formas de gestión (tradicional y por red bancaria), conforme a lo siguiente:

ESTRATEGIA DE OPERACION			
GASTO	1994	1995	1996
Remuneraciones	Tradicional	Red Bancaria	Consolidación
Gastos Corrientes	Red Bancaria	Red Bancaria	Consolidación
Gastos de Capital	Red Bancaria	Red Bancaria	Consolidación
Gastos de Inversión	Red Bancaria	Red Bancaria	Consolidación
Transferencias	Tradicional	Red Bancaria	Consolidación
Deuda Pública	Tradicional	Red Bancaria	Consolidación

En la forma de gestión tradicional se operará conforme se viene realizando, o sea a través de «cupos» y «autorizaciones de giro», expedidos por las Subsecretarías de Presupuestos y del Tesoro Nacional.

En la Red Bancaria se aplicarán nuevas normas y procedimientos. En lo que respecta a la aplicación espacial de la nueva forma de gestión, la estrategia es la siguiente:

ESTRATEGIA ESPACIAL DE LA RED BANCARIA			
1er. Semestre 1994	2do. Semestre 1994	1995	1996
Pichincha, Guayas, Manabí, Azuay y Tungurahua	Demás capitales de provincias	Todo al Territorio	Consolidación del Sistema
Ministerios de Estado	Funciones Legislativa y Jurisdiccional y Tribunales	Entidades Adscritas y Programas Especiales	

La nueva forma de ejecución presupuestaria considera el desarrollo y aplicación de un sistema automatizado de información, cuya estrategia de desarrollo es la siguiente:

ESTRATEGIA INFORMATICA			
1er. Semestre 1994	2do. Semestre 1994	1995	1996
Sistema semiautomático y desarrollo de un sistema puente	Sistema automatizado en Finanzas	Sistema automatizado en el Gobierno Central	Consolidación del Sistema
Apoyo de bancos privados	Apoyo de bancos privados	Apoyo de bancos privados	

Es necesario mencionar que esta nueva forma de gestión presupuestaria tiene como uno de sus objetivos principales dotar de una base concreta a los esfuerzos de descentralización y fortalecimiento regional que vienen realizando las entidades y organismos públicos. No obstante, su aplicación dependerá de sus características funcionales y de su capacidad operativa.

Finalmente, hay que destacar el diseño de esta nueva forma de ejecución presupuestaria ha sido resultado de múltiples investigaciones y análisis de la administración financiera pública en diversos países de Latinoamérica y del esfuerzo de los funcionarios del Ministerio de Finanzas y Crédito Público; específicamente, de las Subsecretarías de Presupuestos, del Tesoro Nacional y Contabilidad Gubernamental y de Crédito Público, del Banco Central del Ecuador y de la Contraloría General del Estado.

También ha contado con el apoyo técnico del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, así como de los bancos privados de la Red Bancaria Nacional, lo que manifiesta el espíritu de participación y concertación que prima en el ámbito de la Modernización del Estado.

LA GESTION PRESUPUESTARIA DE LOS CREDITOS PUBLICOS

El análisis de los índices y de las políticas macroeconómicas se lo puede realizar a través del estudio de la planificación de las inversiones a nivel nacional, la balanza de pagos y de la gestión presupuestaria. Es importante recordar que el endeudamiento en sí mismo, no es un objetivo sino que es un medio puesto que, cuando ha sido definido un plan de inversiones este tiene que ser financiado de alguna manera; parte de ese financiamiento es precisamente vía endeudamiento.

Igualmente las decisiones de endeudamiento van a repercutir en balanza de pagos y ahí se verán las limitaciones o el efecto de las disponibilidades de divisas del país.

1. FUNCION DE POLITICA

Gestión Ejecutiva:

Considera el nivel soportable de endeudamiento exterior del país.

Depende de:

- Flujos de capital que el país puede utilizar eficazmente.
- Posibilidades de generar ingresos en divisas para pagar deuda al exterior.

Alerta:

- La planificación nacional en inversiones especialmente:

La balanza de pagos
Gestión presupuestaria

Afecta:

- A la balanza de Servicios y Rentas en lo que tiene relación con el pago de interés de la deuda

El endeudamiento no es un objetivo.

La responsabilidad sobre la deuda incluye:

Presidencia
Conade
Ministerio de Finanzas

Fernando Nieto
Subsecretario de Crédito Público del Ministerio de Finanzas

2. FUNCION DE REGLAMENTACION

- Provee el marco jurídico-administrativo, a través del cual se realizan las funciones operativas.
- Conjunto de leyes y reglamentos que asignan coordinadamente responsabilidades y establecen procedimientos y normas para la gestión de la deuda.
- Debe ser sujeto de revisión permanente a fin de asegurar eficacia y oportunidad en la gestión operativa.

La Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, la Constitución Política de la República, y las leyes conexas referidas a la materia, contienen las atribuciones y responsabilidades que competen a los órganos del Estado en materia de endeudamiento público.

2.1 Presidente Constitucional de la República

Al Presidente de la República le compete autorizar los límites del endeudamiento público, regulado por el Capítulo 8 del Título III de la LOAFYC, y, por medio del Ministro de Finanzas, contratar préstamos, emitir títulos, valores, atender el servicio de la deuda, otorgar garantías a nombre del Gobierno Nacional y controlar el cumplimiento de las obligaciones garantizadas (Art. 47 LOAFYC), en concordancia con lo que dispone el literal f) del Art. 79 de la Codificación de la Constitución Política de la República.

2.2 Ministerio de Finanzas y Crédito Público

Al Ministro de Finanzas, como funcionario responsable, en el grado superior, de la administración de los recursos financieros del Gobierno Nacional, le compete la formulación, coordinación y ejecución de las políticas de endeudamiento interno y externo: aclarándose que para la formulación de políticas de endeudamiento externo, debe coordinarla con las políticas fiscal, monetaria y de desarrollo del país, atendiendo las políticas determinadas por el CONADE: así como la emisión de bonos y el servicio de la deuda pública.

2.3 Subsecretario de Crédito Público

Al Subsecretario de Crédito Público, como responsable de la unidad especializada, encargada de ejecutar las políticas de endeudamiento público definidas por los órganos superiores del poder ejecutivo, le corresponde dirigir, coordinar y supervisar las acciones relativas a la negociación del crédito público, la formulación de los respectivos contratos, su tramitación previa a la suscripción de los mismos y la ejecución y cumplimiento de las obligaciones contractuales; así como las acciones legales y administrativas necesarias para la emisión de bonos del Estado y demás títulos valores de las entidades del sector público.

2.4 Comité de Crédito Externo

Al Comité de Crédito Externo, integrado por el Ministro de Finanzas, el Gerente General del Banco Central, el Secretario de Planificación del CONADE, el Ministro de Relaciones Exteriores y el Gerente General del Banco del Estado, le corresponde aprobar la tramitación de los créditos externos que soliciten el Estado y las demás entidades del sector público.

2.5 Procuraduría General del Estado

A la procuraduría General del Estado le corresponde emitir sus dictámenes de ley sobre todo proyecto de contrato de préstamo, sea externo o interno y sobre toda emisión de títulos fiduciarios que realicen el Estado o la demás entidades del sector público.

2.6 Consejo Nacional de Desarrollo

Al CONADE le corresponde emitir informe sobre la prioridad de los proyectos a financiarse con crédito externo y los dictámenes de ley sobre toda emisión de títulos fiduciarios que efectúen el Estado y las demás entidades del sector público.

2.7 Comité de Consultoría

Al Comité de Consultoría le corresponde emitir su informe sobre los proyectos de crédito externo cuando financien la contratación de servicios de consultoría.

2.8 Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica

Al Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica le corresponde emitir informe sobre los proyectos de contrato de crédito externo que tengan un componente de préstamo no reembolsable.

2.9 Comisión Ecuatoriana de Bienes de Capital

Le corresponde emitir informe sobre todo proyecto de contrato de crédito externo, cuando se destine a la adquisición en el exterior de bienes de capital o montaje industrial.

2.10 Comisión Nacional Automotriz

A la Comisión Nacional Automotriz le corresponde emitir informe sobre los contratos de crédito externo que financien adquisiciones de productos del sector automotor.

2.11 Dirección Nacional de Informática

Le corresponde emitir informe sobre los contratos de crédito externo que financien la compra o el arrendamiento de bienes para la instalación de centros de cómputo o su ampliación, o para la comercialización de servicios informáticos.

El marco reglamentario y el marco legal no solo define las funciones, atribuciones, obligaciones y responsabilidades a nivel de los distintos organismos del Estado, sino que también da el marco sobre el cual se tramitan y se procesan y los requisitos que deben cumplir los distintos tipos de crédito, tanto externo como interno.

a. Trámite del endeudamiento público externo

- SOLICITUD de las entidades y organismos del sector público para iniciar negociaciones

- Autorización del Ministro de Finanzas y del Secretario General de Planificación del CONADE
- Informe de la Comisión Ecuatoriana de Bienes de Capital, CEPCA
- Informe de la Comisión Nacional Automotriz
- Informe del Comité de Consultoría
- Informe de la Dirección Nacional de Informática
- Informe del Comité Nacional de Cooperación Técnica y Asistencia Económica
- Aprobación del trámite del endeudamiento por el Comité de Crédito Externo
- Dictámenes de la Pro-curaduría General del Estado y de la Junta Moneraria
- Informe del Subsecretario de Crédito Público al Ministro de Finanzas
- Resolución Ministerial que aprueba el contrato de crédito
- Decreto Ejecutivo que autoriza la celebración del mismo
- Registro del contrato en el Ministerio de Finanzas y en el Banco Central del Ecuador
- Envío de copia del contrato registrado a la Procuraduría General del Estado

b. Trámite del endeudamiento público interno

b.1 ENTIDADES QUE CUENTAN CON PRESUPUESTO ESPECIAL

- Solicitud a la entidad crediticia, acompañando los siguientes documentos:
 - Ley o estatutos de crédito.
 - Certificación de la representación legal y de la autorización para obtener el crédito.
 - Informe del CONADE sobre la prioridad del proyecto.
 - Estudios de factibilidad técnica, económica y financiera del proyecto.
 - Descripción de cómo se ejecutará el proyecto: por administración directa, por contrato u otra legalmente autorizada.
 - Liquidaciones presupuestarias de los dos últimos ejercicios, presupuesto del ejercicio vigente y estados financieros cuando sea el caso.
 - Certificado de ingresos a pignorar.
 - Informe de la Subsecretaría de Crédito Público sobre cumplimiento de obligaciones de endeudamiento de la entidad. Lista detallada de endeudamientos anteriores.
- Aprobación del crédito (Resolución de la entidad crediticia).
- Envío a la Subsecretaría de Crédito Público del proyecto de contrato de crédito.

- Negociación con la participación de la Subsecretaría de Crédito Público respecto de las observaciones al contrato de crédito.
- Dictámenes de la Procuraduría General del Estado y de la Junta Monetaria.
- Informe del Subsecretario de Crédito Público al Ministro de Finanzas.
- Resolución Ministerial que autorice la celebración del contrato de crédito.
- Registro del contrato celebrado en el Ministerio de Finanzas y Crédito Público y en el Banco Central del Ecuador.
- Envío de una copia del contrato registrado a la Procuraduría General del Estado.

b.2 ENTIDADES QUE DEPENDEN DEL PRESUPUESTO DEL ESTADO O DISPONEN DE PRESUPUESTOS DISTRIBUTIVOS

- Solicitud a la Subsecretaría de Crédito Público, acompañada de los documentos señalados en el numeral 1.
- Aprobada la solicitud, la Subsecretaría de Crédito Público la enviará a la entidad crediticia correspondiente.
- Aprobación del crédito (Resolución de la entidad crediticia).
- Envío a la Subsecretaría de Crédito Público del proyecto de contrato de crédito.
- Negociación con la participación de la Subsecretaría de Crédito Público respecto de las observaciones al contrato de crédito.
- Dictámenes de la Procuraduría General del Estado y de la Junta Monetaria.
- Informe del Subsecretario de Crédito Público al Ministro de Finanzas.
- Resolución Ministerial que apruebe el contrato de crédito.
- Decreto Ejecutivo que autorice la celebración del mismo.

- Registro del contrato celebrado en el Ministerio de Finanzas y Crédito Público y en el Banco Central del Ecuador.
- Envío de una copia del contrato registrado a la Procuraduría General del Estado.

b.3 EMISIONES DE BONOS O TITULOS FIDUCIARIOS

- Solicitud a la Subsecretaría de Crédito Público.
- Dictámenes de la Procuraduría General del Estado, del CONADE y de la Junta Monetaria.
- Resolución Ministerial que apruebe la emisión de títulos.
- Decreto Ejecutivo que autorice la misma.
- Escritura pública de la emisión.
- Registro de la escritura en el Ministerio de Finanzas y en el Banco Central del Ecuador.
- Negociación de los títulos.
- Sorteo de los mismos.

3. FUNCION DE DOTACION

- Comprende la selección, contratación, formación y conservación del personal.
- Incluye la provisión de equipos y recursos que permita un desempeño eficiente del personal y de las organizaciones responsables de la gestión de la deuda.
- Su finalidad garantiza que las funciones operativas (registro, análisis, control) se realicen con personal calificado.

4. FUNCION DE REGISTRO

La función de registro va de la mano con la función de análisis, la una suministra información que la otra necesita y viceversa.

La función de registro conlleva:

- Definir elementos y datos a registrarse sobre cada operación.
- Incorpora necesidades de la función de análisis.
- Su resultante es proveer información.

El registro en la Subsecretaría de Crédito Público se realiza de la siguiente manera:

4.1 DEUDA EXTERNA

Sistema CISCEX, desarrollado en 1989

- Hoja de recopilación de información
- Programa requiere actualización

Existen otras alternativas

- Adquisición de programas ya desarrollados SIGADE - UNCTAD CS-DRMS Commonwealth Secretarial
- Desarrollar un programa nuevo

4.2 DEUDA INTERNA

Sistema DEUDIN

- Preparado en 1991
- Concepción similar al CISCEX
- Más flexible para reportes
- Pero necesita revisión

5. FUNCION DE ANALISIS

Análisis macroeconómico

- Opciones de gestión sobre balanza de pagos y presupuesto

Otros análisis

- Para negociación con Club de París y Banca Privada
- Indicadores de capacidad de endeudamiento
- Análisis para nuevos créditos al sector público.

Otros no factibles de realizar en la actualidad en la SCP con el CISCEX

- Simulaciones de proyecciones de deuda bajo distintos escenarios de stock de deuda y flujo de pagos y desembolsos
- Proyecciones del servicio de la deuda con distintas tasas de interés y tipo de cambio.

6. FUNCION OPERATIVA

Función Activa Implica Actividad o Transacción	
Actividades: - Entidades participantes	Actividades: - Entidades participantes
Identificación del financiamiento: <ul style="list-style-type: none"> ■ Entidad Ejecutora ■ CONADE ■ Ministerio de Relaciones Exteriores ■ Ministerio de Finanzas ■ Entidad Prestamista 	Desembolsos: <ul style="list-style-type: none"> ■ Ministerio de Finanzas ■ Entidad Prestamista ■ Entidad Ejecutora ■ Banco Central
Negociación de Contrato: <ul style="list-style-type: none"> ■ Ministerio de Finanzas ■ Entidad Prestamista ■ Entidad Ejecutora ■ Ministerio de Relaciones Exteriores 	Servicio Deuda: <ul style="list-style-type: none"> ■ Ministerio de Finanzas ■ Entidad Prestamista ■ Entidad Ejecutora ■ Banco Central
Legalización del Contrato: <ul style="list-style-type: none"> ■ Comité de Crédito Externo ■ Ministerio de Finanzas ■ Entidad Prestamista ■ Entidad Ejecutora ■ Ministerio de Relaciones Exteriores ■ CONADE ■ Procuraduría ■ }Junta Monetaria ■ Presidencia ■ Banco Central (registra) 	Protocolo Financiero: <ul style="list-style-type: none"> ■ Ministerio de Relaciones Exteriores
	Seguimiento: <ul style="list-style-type: none"> ■ CONADE ■ Ministerio de Finanzas ■ Entidad Ejecutora

7. FUNCION DE CONTROL

El control está implícito en todas las funciones.

<p>NIVEL AGREGADO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Control / coordinación <ul style="list-style-type: none"> • Asegurar que la gestión operacional esté en concordancia con la gestión ejecutiva en la deuda • Mantenimiento de límites de endeudamiento fijados <p>NIVEL DESAGREGADO</p> <ul style="list-style-type: none"> • Control / seguimiento <ul style="list-style-type: none"> • Se ocupa de operaciones específicas en función operativa (negociación, ejecución) • Funciones de seguimiento <ul style="list-style-type: none"> • Aspectos presupuestarios • Aspectos contractuales • Aspectos de ejecución de proyectos • Aspectos contables y financieros • Aspectos de control • Aspectos varios • Auditoría de la Deuda <ul style="list-style-type: none"> • Contraloría

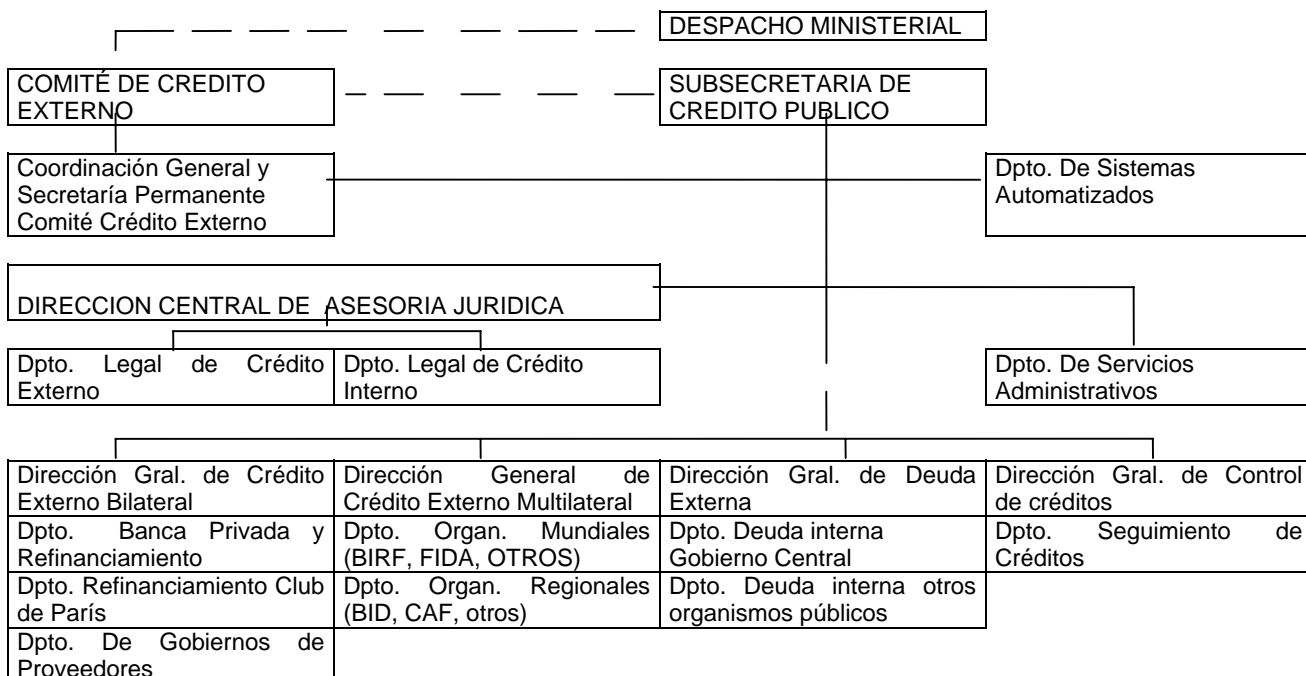
Se detectó la necesidad del control y seguimiento de los proyectos al analizar los saldos por desembolsar de los créditos, los que deberían también ser conciliadas con el Banco Central. En estos saldos por desembolsar de cerca de 1.800 millones, el BID tiene como 560 millones dividido entre deuda directa e indirecta. El Banco Mundial tiene 554 millones de dólares, la CAF 130, y el Gobierno y proveedores otros 500 millones de dólares por desembolsar.

Estos créditos están pagando comisión de compromiso en la mayoría de casos, algunos son muy antiguos. En el caso del BID, por ejemplo, hay crédito y fechas de contrato de 1987, 1986, 1989, 1984, 1988, 1990, que todavía están en proceso de desembolso y estos créditos directos suman 340 millones de dólares.

Se aprecia entonces la importancia del seguimiento de los proyectos, el por qué se han identificado los puntos en que tiene que efectuarse dicho seguimiento y el por qué se han iniciado ya conversaciones con el Banco Interamericano para desarrollar una unidad de seguimiento de proyectos a nivel del Ministerio de Finanzas, que tenga coordinación con las demás entidades usuarias o que necesitan conocer sobre el avance de proyectos. En este punto se debe destacar que hay un convenio o una asistencia técnica ya firmada con el Banco Interamericano que es el sistema de inversiones públicas; es una cooperación técnica de 2 millones de dólares aproximadamente, que en uno de sus componentes se encuentra la formación o el fortalecimiento del área de control y seguimiento y el mejoramiento o actualización del paquete informático que ya habían desarrollado para la selección y evaluación de proyectos de inversión.

El tema del servicio de la deuda será abordado en la mesa de trabajo; la problemática que se presenta en el ámbito de los desembolsos, por tipo de proyecto o tipo de crédito, llámese bilateral, de gobierno a gobierno o multilaterales también pueden ser analizadas dentro de las mesas de trabajo. Uno de los graves problemas en ese campo es la fórmula en la que se desembolsan esos créditos, y como se informan y se registran los desembolsos en el Banco Central y en el Ministerio de Finanzas.

ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA SUBSECRETARIA DE CREDITO PUBLICO



LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA DEL SECTOR PÚBLICO EN EL BANCO CENTRAL

En las circunstancias actuales, la modernización del Estado es un tema obligado. Sin embargo, el énfasis puesto en la discusión se ha centrado más en el ámbito de la privatización, por lo que es necesario otorgar mayor prioridad a las actividades que van a quedar en el sector público, para buscar eficiencia y eficacia en su gestión y para fortalecerla.

A pesar de que muchas debilidades de la gestión presupuestaria del Sector Público son evidentes, no se puede negar su importancia en la actividad económica nacional, por lo que es fundamental su planificación, formulación y ejecución. En este campo es, entonces, imprescindible ejecutar una auténtica transformación. Un paso muy importante que se ha dado en este sentido es la promulgación de la Ley de Presupuestos, que otorga un marco legal moderno, que permitirá optimizar los sistemas de control de todas las entidades del sector público.

Desde el punto de vista de la Dirección General Bancaria del Banco Central, se puede constatar una relación directa con el proceso de gestión presupuestaria. Realmente, la ejecución de la política monetaria, precisa una coordinación mucho más estrecha con la política fiscal, que garantice mejores logros.

Por ley, el Banco Central es el depositario de los fondos públicos. A través de la Dirección General Bancaria se administran la Cuenta Única del Tesoro Nacional, las cuentas corrientes de las entidades del Sector Público y las denominadas cuentas especiales. La gestión presupuestaria obedece básicamente a los movimientos que se hacen en estas cuentas.

Por otra parte, la Dirección General Bancaria tiene a su cargo la intervención en el mercado monetario y cambiario, a través de la mesa de cambios, la mesa de dinero y la colocación de bonos de estabilización monetaria en las subastas que se realizan semanalmente. Por lo tanto, es imprescindible, en el ámbito de la gestión presupuestaria, lograr un adecuado nivel de coordinación, no solo con el Ministerio de Finanzas, sino con los otros entes del sector público, a fin de armonizar esa gestión y cumplir las metas y objetivos planteados en el programa macroeconómico.

Mauricio Yépez
Director General Bancario
Banco Central del Ecuador

Las debilidades indicadas, pueden, sintetizarse en los siguientes puntos:

1. No existe una definición clara de las responsabilidades entre entidades como el Ministerio de Finanzas, el CONADE y el Banco Central. Dicha ausencia ha sido también señalada por los colegas de este panel.
2. Se advierte una debilidad de información, tanto de la deuda externa como de la interna, aspecto ya mencionado por el Señor Subsecretario.
3. Hace falta una programación de caja que permita tener en forma oportuna los elementos de juicio para una política monetaria más adecuada.
4. Ausencia de un sistema automatizado de información.
5. El nuevo proceso de gestión presupuestaria demanda del Banco Central una especial infraestructura física y de recursos humanos en veinte y dos ciudades del país.

Estas son las principales falencias, desde la perspectiva de esta Dirección. Deben haber otras observadas por los colegas de la Dirección General de Estudios, desde el punto de vista específicamente macroeconómico. Resulta imprescindible, por lo tanto, que los nuevos sistemas de gestión que se están planeando sean conocidos y discutidos por todos los involucrados.

Como medidas correctivas que superen las limitaciones anotadas, el Banco Central se ha planteado la ejecución de tres proyectos:

1. Proyecto de sistematización o automatización de la deuda externa, tomando la experiencia del CICEX, y la de nuestra propia institución.

Durante su etapa de análisis, no se ha logrado mayor contacto con el Ministerio de Finanzas, pero se ha alcanzado un nivel de solidez adecuado del proyecto, de modo que es necesario incorporar a todas las demás entidades involucradas.

2. El otro proyecto se denomina Central de Anotaciones de Deuda Pública Interna. Llevaría, igualmente, a desarrollar un sistema de racionalización de todo el proceso de emisión de deuda pública, y su colocación, a fin de eliminar una serie de pasos existentes en la emisión, incluso física, del papel. Se estaría tendiendo a una desmaterialización del título, y a que sea un registro automatizado el que proporcione la información necesaria a los interesados.

Estos dos proyectos deben realizarse. La propuesta del Banco Central es que se ejecuten dentro de una reforma del marco legal existente. Las disposiciones vigentes en la LOAFYC que se expidió hace dos décadas, fueron válidas en su oportunidad, pero desde entonces han sucedido muchos otros eventos, existe mayor experiencia, y se debe plantear no un sistema automatizado más, sino un cambio estructural en la legislación.

3. Se trata de un sistema de grandes pagos, mediante el cual se abriría una vía para que puedan cursarse transacciones interbancarias, y no solamente en cheques, como sucede actualmente en la Cámara de Compensación.

Estos tres grandes proyectos que lleva adelante el Banco Central están en su etapa de análisis, y de seguro, contribuirán a la solución de algunos de los problemas planteados. Es fundamental que se los discuta ahora en las mesas de trabajo. Esperamos obtener los resultados deseados.

CONCLUSIONES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO

GRUPO DE TRABAJO SOBRE POLITICAS PRESUPUESTARIAS

Acciones a emprender para interrelacionar las políticas que dictan la Secretaría General de Planificación, el Ministerio de Finanzas y el Banco Central. Cambios en los mecanismos de presupuestación, planificación y programación de inversiones.

El objetivo de este documento es identificar los principales problemas en las distintas fases de desenvolvimiento de los presupuestos públicos y sugerir algunas propuestas para mejorar su gestión.

Las distintas fases que se podrían analizar son las siguientes:

Formulación y programación de presupuestos
Aprobación
Ejecución
Control y evaluación
Liquidación

1. Formulación y programación de presupuestos

Se detecta que en la elaboración de presupuestos del sector público, no se produce una definición de políticas generales de desarrollo en diferentes áreas de la economía. Esta situación genera problemas: a) impide realizar una evaluación social y económica sobre la conveniencia de la ejecución de los proyectos, b) no permite incorporar un escenario previsible en la utilización de recursos por parte del Gobierno (Ministerio de Finanzas); y, c) dificulta determinar una estrategia clara en la programación monetaria del Banco Central.

Esta situación indicaría que no existe coordinación en la política de desarrollo, presupuestaria y monetaria.

Un mecanismo que permitiría superar esta dificultad es un compromiso del CONADE, Ministerio de Finanzas y Banco Central para conformar un comité que busque armonizar el programa monetario y financiero con la política presupuestaria (fiscal) y de desarrollo (plan de inversiones), en base a diferentes escenarios macroeconómicos y prioridades de inversión.

2. Aprobación

En razón de que el 4 de noviembre de 1993 se aprobó una modificación que desvirtúa el espíritu de la Ley de Presupuestos respecto a su aprobación, se recomienda que las modificaciones propuestas por el Congreso se comuniquen al Comité interinstitucional a fin de identificar el impacto en el programa macroeconómico y, de acuerdo a ello, redefinir las políticas fiscal, monetaria y de desarrollo, pues es un problema que escapa del control de las tres entidades.

Se sugiere que el Congreso Nacional apruebe los presupuestos de las distintas entidades del sector público hasta el 31 de diciembre de cada año, con el objeto de que las instituciones ejecutoras de las políticas fiscal y monetaria cuenten con información concreta a inicios de cada ejercicio económico.

3. Ejecución

Se han identificado casos en los cuales la ejecución de los presupuestos no se ajusta a los presupuestos aprobados, por falta de seguimiento físico y financiero.

Con el objeto de solventar este problema, se sugiere que el seguimiento físico y financiero de la ejecución de los presupuestos, se realice de manera simultánea entre funcionarios del CONADE y Ministerio de Finanzas, y posteriormente se comuniquen los resultados al Banco Central.

Adicionalmente sería deseable establecer un solo sistema de información de la ejecución presupuestaria, que permita realizar un diagnóstico en cualquier momento sobre la situación financiera del sector público. Este se podría canalizar a través del SIGMA.

En el caso de la deuda pública, la falta de programación ha determinado que anualmente se paguen montos que superen hasta en un 30% el valor presupuestado. Adicionalmente, se pagan valores que nunca estuvieron contemplados en el presupuesto. Para evitar este problema, Ministerio de Finanzas y Banco Central deberán coordinar actividades a fin de programar la ejecución del presupuesto de deuda pública.

4. Control y evaluación

Existe una ausencia de normas sobre control de gestión. Actualmente el Ministerio de Finanzas desarrolla la normatividad correspondiente que permitirá al CONADE, Ministerio de Finanzas y Banco Central, contar con información suficiente para evaluar la consecución de las metas macroeconómicas.

5. Liquidación

Actualmente existe ya la normativa, metodología, formularios e instructivos para la liquidación del presupuesto del Gobierno Central.

GRUPO DE TRABAJO SOBRE PROGRAMACION FINANCIERA

Técnicas de programación de caja desarrolladas por la Subsecretaría del Tesoro Nacional y su interrelación con el Banco Central del Ecuador para viabilizar el pago por red bancaria, programación presupuestaria, mesas de dinero y de divisas.

CONCLUSIONES:

1. Armonizar la programación de la caja fiscal con la programación de ejecución presupuestal.
2. Eliminar el problema causado por las fechas de registro entre las recaudaciones de impuestos en los bancos privados y las fechas de depósito en la Cuenta Corriente Unica del Tesoro.
3. Rediseñar los formularios de recaudaciones de impuestos pues no permiten estimar los ingresos del presupuesto a nivel de rubro de ingreso.
4. La contabilidad gubernamental es un instrumento importante para la toma de decisiones de política fiscal; debe ser veraz y oportuna, y ser realizada por una sola institución (Contraloría General de Estado o Ministerio de Finanzas).
5. Favorecer la automatización de los registros de Tesorería y Presupuesto e interconectarse por medios informáticos con el Banco Central a fin de agilizar el flujo de información.
6. Tratar de eliminar la ingerencia política sobre el manejo del presupuesto del Sector Público y fortalecer su manejo técnico.

7. En la instrumentación de la red bancaria, además de los gastos de proveedores, incluir el pago de remuneraciones en el presente año y no en 1995 como está establecido en la estrategia de operación del pago por red bancaria.

GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA GESTION PRESUPUESTARIA DE LOS CREDITOS PUBLICOS

Interrelación de los créditos internos y externos entre la Subsecretaría de Crédito Público y el Banco Central. Compatibilización de estadísticas de deuda. Límites de endeudamiento, opciones de financiamiento.

Objetivo: La deuda pública interna y externa debe tener un mejor tratamiento y coordinación por parte de las instituciones involucradas en su manejo: Ministerio de Finanzas (Subsecretaría de Crédito Público), CONADE y Banco Central.

Para el efecto, es necesario considerar:

- Flujo de información
- Sistema de manejo de deuda cisceX
- Información de desembolsos contraparte nacional
- Montos contratados de deuda externa
- Deficiencia de unidades ejecutoras
- Deuda interna

FLUJO DE INFORMACION

Existe la necesidad de contar con un sistema compatible que cumpla con las funciones presupuestarias, fiscales y que sea de utilidad para el Consejo Nacional de Desarrollo y el Banco Central del Ecuador.

SISTEMA DE MANEJO DE DEUDA -CISCEX

Debería haber una armonía de criterio con respecto al sistema CISCEX, y se recomienda analizar el nuevo paquete que se adquirirá con el auspicio del Banco Mundial. La propuesta es involucrar a todas las instituciones en el nuevo sistema.

INFORMACION DE DESEMBOLSOS

Es fundamental que en el Presupuesto del Estado se contemple la contraparte local para el financiamiento de proyectos, a fin de que no se suspendan los desembolsos de los préstamos externos. Las entidades prestamistas deben obligarse a enviar el estado de desembolsos a la Subsecretaría de Crédito Público, pues hay una dispersión de información. Se requiere vincular al prestamista con el deudor y para ello es necesario crear un instructivo específico (manual) para homogenizar la recepción de desembolsos.

MONTOS CONTRATADOS

La actualización del monto de la deuda externa es indispensable por lo que se sugiere hacerlo a través del nuevo sistema CISCEX. El monto de la deuda se sobreestima en determinados proyectos, por ello se insiste en tener un perfil de desembolsos y un horizonte de inversiones reales.

Es necesario integrar a las unidades ejecutoras de los proyectos sociales de vialidad, educación, etc., a través de un instructivo específico para la utilización conjunta del Ministerio de Finanzas, Banco Central y CONADE.

DEUDA INTERNA

En la deuda interna es tan importante el pago del servicio de la deuda como la contratación de créditos. Esta última debe responder a una programación y planificación de la política de endeudamiento público. Es interesante que exista un límite o tope para la emisión de títulos fiduciarios frente a un eventual cambio de los programas económicos del Gobierno Nacional, así como la rentabilidad de los proyectos.

El componente nacional del financiamiento de las obras se lo debe efectuar en sucres y no propender a la monetización de las divisas provenientes de créditos externos.

Es necesario determinar el tiempo de recuperación de la inversión.

GRUPO DE TRABAJO SOBRE SISTEMAS DE INFORMACION

Interrelación entre los sistemas de información del Ministerio de Finanzas y el Banco Central. Coberturas, fuentes, contenidos y clasificaciones. Otros aspectos metodológicos.

A continuación se anotan los sistemas de información de cada institución, sus características y las posibilidades de acceso de las instituciones comprometidas en la gestión presupuestaria.

Sistema de Información para la Gestión Macroeconómica (SIGMA)

Es necesario analizar el contenido del Sistema; determinar necesidades de información de cada institución y formas de flujo de la misma; cabe realizar un inventario de equipos y definir políticas de calificación de usuarios. Actualmente existen dificultades para el uso de equipos y para la administración de redes.

Se acuerda un programa tentativo de trabajo:

- a. Reunión técnica preparatoria del Ministerio de Finanzas, Banco Central y CONADE, previa evaluación de las instalaciones y del funcionamiento de la red Sigma en cada institución.
- b. Difusión del sistema, mediante manuales generales, capacitación del personal, calificación de usuarios, etc
- c. Discusión de los contenidos de anexos estadísticos, en base a requerimientos institucionales.
- d. Acciones concretas para garantizar disponibilidad de recursos humanos y de equipos.
- e. Posibilidades de vinculación del SIGMA con otros sistemas informáticos existentes o en desarrollo.
- f. Fecha: 17 de febrero de 1994.

Sistema Integral de Información Presupuestaria (Ministerio de Finanzas)

Se prevé desarrollar este sistema aunque el Ministerio de Finanzas rescindió el contrato con ERITEL. El grado de avance del Sistema está a nivel de análisis, de diseño inicial y contempla presupuesto, tesorería y programación de la ejecución de caja; además incluiría crédito público. Es fundamental retomar su desarrollo.

El Ministerio de Finanzas iniciaría con las fases programación y ejecución que vincula las unidades mencionadas de presupuesto y tesorería, lo que se ha denominado un sistema puente.

Se sugiere también incorporar al diseño salidas de información estadística (indicadores) para todas las instituciones.

Se recomienda revisar el contenido de catálogos elaborados por el Ministerio de Finanzas para determinar niveles de detalle (institución y sectores) y desagregación de la información estadística solicitada.

Para el efecto, el Ministerio de Finanzas se comprometió a realizar una reunión el 24 de febrero del 94 a fin de:

- a. Conocer el contenido y proyección del sistema;
- b. Incorporar salidas de información estadística;
- c. Revisar catálogos institucionales.

Sistema DEUDIN

Está desarrollado en lenguaje modula Z. Registra la Deuda Interna, los préstamos, la partida presupuestaria y otros elementos. Sin embargo, presenta dificultades de operación por el manejo del sistema.

El Ministerio de Finanzas se compromete a realizar una reunión para explicar el contenido del DEUDIN y sus utilidades, el Banco Central del Ecuador enviaría una carta. Se analizaría posibilidad de conexión inmediata con SIGMA

SICE

Se encuentra desactualizado. Maneja información sobre préstamos externos. Considera las necesidades de información que sobre deuda tiene el Banco Central, CONADE y Ministerio de Finanzas. Permite trabajar archivos ejecutados en sucres y en dólares. Es necesario actualizarlo y para el efecto se requieren estados financieros de las instituciones acreedoras. Para actualizarlo sería conveniente reactivar el funcionamiento del equipo de trabajo, definir requerimientos de información, coberturas, contenidos y metodologías de proceso.

Sistema del Banco Central para registro de la Deuda Externa

El Banco Central del Ecuador realizaba (a través de varias unidades) la gestión de deuda, para lo cual existían procedimientos manuales excesivos. Sobre este diagnóstico, se planteó la necesidad de diseñar un sistema informático basado en un esquema transaccional de la deuda que permita la utilización por parte de varios usuarios, buscando unificar información y controlar la transacción de cada operación de deuda externa en base a registros contables, que faciliten la comparación de cifras incluso con reportes provenientes del exterior. Al momento se ha planteado un sistema prototipo, orientado a cubrir las necesidades del Banco Central del Ecuador con proyecciones de uso interinstitucional.

Es necesario coordinar entre Banco Central, Ministerio de Finanzas y CONADE, los requerimientos de información institucional, utilización y reportes requeridos para la gestión económica.

Se realizará una reunión en el Banco Central del Ecuador y se constituirá un equipo de trabajo, durante la primera semana de marzo.

Sistema del Banco Central sobre Central de Anotaciones

Tiene relación con el movimiento del mercado de valores. Se pretende agilizar su funcionamiento, evitando movilización de papeles. Este sistema permitiría por una parte realizar el pago de la deuda pública interna y,

por otra, priorizaría la intervención de las instituciones. Durante el mes de marzo, cuando el proyecto esté definido, el Banco Central del Ecuador convocará a una reunión al Ministerio de Finanzas y al CONADE.

Sistema del Banco Central sobre Cámara de Compensación.

Se orienta a simplificar los procesos operativos. Se pretende crear un mecanismo de créditos y débitos permanentes en el día con el fin de consolidar al final de la jornada. Se estudian formas de garantizar el funcionamiento del sistema. Se difundirá una vez que se defina su contenido.

Temas pendientes

Sistemas de seguimiento de inversiones del sector público y sistema de gobiernos seccionales. El primero estaría contemplado en el SIGMA. El segundo será analizado en reunión posterior.

Problema de la interrupción de estadística de corto plazo

Existe dificultad en la desagregación de tipos y fuentes de ingreso que se agudiza con la nueva Ley de Presupuesto. Se prevé un sistema puente para controlar líneas de crédito.

INFORME FINAL DEL SIMPOSIO

INFORME FINAL DEL SIMPOSIO SOBRE LA REFORMA PRESUPUESTARIA EN EL ECUADOR

El Simposio sobre la Reforma Presupuestaria en el Ecuador ha tratado de manera integral, aún cuando general, los diversos tópicos que tienen interrelación con la gestión de los fondos y recursos públicos, superando el concepto restringido de tratar al presupuesto público tan sólo como un listado de ingresos y gastos, enmarcando su relación con la planificación, gestión de la caja fiscal, deuda pública y la política monetaria. Esta visión, por sí misma representa un avance sustantivo en el tratamiento de los presupuestos públicos y lleva implícita la necesidad de mantener y fortalecer los niveles de coordinación entre las diferentes instituciones públicas.

La Reforma Presupuestaria que con una gran voluntad ha emprendido el Ecuador, no puede ser concebida como un esfuerzo aislado en el contexto latinoamericano. Así, si bien es un proceso iniciado hace tres o cuatro años, es innegable que es recientemente cuando se ha mostrado la voluntad política y la capacidad técnica para emprender los grandes cambios que demanda una verdadera Reforma Presupuestaria en la gestión pública.

Por otra parte, el Simposio, ha situado al presupuesto público en el rol que merece, éste es, como un medio para hacer realidad y apoyar a las actividades gubernamentales sustantivas asignadas al Estado, en eso consiste básicamente su importancia macroeconómica.

Es indudable que las acciones que conlleva la Reforma Presupuestaria se han visto fortalecidas con la filosofía política de la modernización del Estado y ha encontrado en ésta el medio ambiente necesario, e inclusive indispensable, para su desenvolvimiento. En este marco, los principales ámbitos en los que ha impactado la Reforma Presupuestaria, son los siguientes:

- Fortalecimiento de la base legal, no tan sólo con la Ley y Reglamento de Presupuestos, sino también en la propia Ley de Modernización, Ley de Hidrocarburos, Proyectos de Leyes de Régimen Monetario, de Régimen Provincial y Municipal y de un conjunto innumerable de Decretos y Acuerdos específicos.

Salvador Delgado Garza
Coordinador del Proyecto de Modernización del Estado
(Banco Mundial)

Reorganización de la infraestructura orgánico–funcional de las Subsecretarías de Presupuestos, del Tesoro Nacional, de Crédito Público y de la Secretaría General de Planificación. Adicionalmente, se prevén impactos en otras estructuras como son las de los Ministerios de Estado, Entidades Adscritas, e inclusive, del propio Banco Central.

- Relación entre los procesos de planificación, presupuesto público, gestión de los créditos públicos y administración del Banco Central. En este marco, gradualmente se está abandonando el concepto de feudo; se están planteando la reasignación de competencias y responsabilidades de los entes rectores de la función pública e incluso, la fusión de áreas que tradicionalmente se desempeñaban como competidoras en la práctica diaria.
- Fortalecimiento de las técnicas y metodologías de manera integral, ésto es, armonizando los avances que en cada uno de los campos se están dando para conformar una forma de gestión interrelacionada.
- Adaptación y aprovechamiento de las posibilidades que dota la tecnología moderna sobre la base de la coparticipación con el sector privado a través de la red bancaria y del uso racional de las computadoras y redes de comunicación.

Tal vez lo anterior se podría resumir en la modernización de la administración presupuestaria abandonando gradualmente pero sistemáticamente actitudes y comportamientos tradicionales que ya se habían vuelto costumbres e incluso leyes para optar gradualmente por una mentalidad abierta al cambio y a la búsqueda de nuevas opciones de gestión que coadyuven al reordenamiento y actualización conforme a la dinámica actual que se muestra no tan solo en el Ecuador o en la región latinoamericana sino también en el mundo.

Sin embargo, se debe reconocer que la Reforma Presupuestaria como todo proceso de cambio estructural, requiere de un tiempo de maduración constante y éste apenas inicia, por lo que demanda de la corresponsabilidad nacional y solidaria para comprender que las modificaciones introducidas generan cambios y éste es un proceso dinámico que depende de la voluntad y de la capacidad técnica para gradualmente alcanzar los objetivos. En este marco, se requiere, entre otros elementos, satisfacer las necesidades técnicas siguientes:

- Fortalecer sustantivamente los procesos de coordinación y comunicación entre el Ministerio de Finanzas, la Secretaría General de Planificación y el Banco Central.
- Lo dispuesto por la legislación presupuestaria constituye un escenario objetivo que requiere de la instrumentación técnica de acciones que la haga realidad. No se puede entender una Ley que no proponga un cambio a futuro. Si sólo refleja la situación actual y regula comportamientos y capacidades existentes, su aporte sería marginal e incluso nulo.
- La planificación debe fortalecerse sustantivamente para estar en capacidad de no tan sólo inducir sino promover cambios sustantivos en las formas de gestión. En este marco, prioritariamente se debería apuntar al:
 - a. Fortalecimiento en la capacidad de proyección macroeconómica, sectorial e institucional utilizando la técnica de escenarios.
 - b. Fortalecimiento de la programación de las inversiones públicas, tanto en su temporalidad (anual y multianual), en su espacio (nacional, sectorial, regional e institucional) y en los procesos mismos de programación de las inversiones (banco de proyectos), ejecución de los programas de inversión y control y evaluación, con técnicas de monitoreo y seguimiento físico y financiero.

- c. Fortalecimiento de las técnicas de programación estratégica situacional en los anteriores niveles y principalmente hacia las actividades y proyectos de índole social.
- El presupuesto y el tesoro público deben proseguir en el esfuerzo emprendido para llegar a constituirse realmente en un instrumento de planificación, de política económica, social y de administración pública. Para ello, se considera que los esfuerzos deben dirigirse, principalmente al:
 - a. Fortalecimiento de las técnicas de análisis económico de la repercusión en la captación y distribución de recursos en el aparato productivo nacional y en ámbito social.
 - b. Fortalecimiento de las técnicas de análisis financiero para estar en situación de evaluar objetivamente los presupuestos de las entidades descentralizadas empresas públicas, IESS y entidades financieras).
 - c. Fortalecimiento de la capacidad de programación financiera de los presupuestos públicos; en primera instancia, del presupuesto del gobierno central.
 - d. Fortalecimiento de la capacidad de procesamiento electrónico de datos, tanto en los procesos normativos como operativos.
 - e. Propender a una verdadera descentralización funcional de las acciones y fortalecimiento de la capacidad analítica de las operaciones y rendimientos que genera la gestión presupuestaria.
 - El manejo del crédito público es neurálgico para el proceso de la Reforma Presupuestaria y los esfuerzos deberían centrarse en los aspectos siguientes:
 - a. Fortalecimiento de la coordinación entre las Subsecretarías de Crédito Público, Presupuestos y Tesoro Nacional, en el Ministerio de Finanzas y de la Subsecretaría de Crédito Público con el Banco Central.
 - b. Simplificación de los procesos de autorización de créditos internos y externos.
 - c. Desarrollo e integración de los sistemas de información para el análisis y toma de decisiones.
 - d. Reorganización orgánica y funcional de la Subsecretaría de Crédito Público.
 - La administración presupuestaria en el Banco Central ha mostrado grandes avances; sin embargo no es el momento de bajar la guardia, por lo que se estima importante apoyar los esfuerzos esbozados por el Director General Bancario a través de los proyectos de:
 - a. Sistema Informático para la deuda pública.
 - b. Sistema de Control de las operaciones crediticias.
 - c. Sistema de grandes pagos que permita articular a toda la red nacional de bancos.

Finalmente, se considera que el Simposio sobre la Reforma Presupuestaria, aún cuando el tiempo fue limitado, ha cumplido con los objetivos trazados. Principalmente ha permitido el intercambio de experiencias y criterios en la materia. En este sentido sería muy positivo que se prosiguieran con este género de acciones en toda la administración pública.

ANEXO 1: AGENDA DE TRABAJO

HORA	SIMPOSIO SOBRE LA REFORMA PRESUPUESTARIA EN EL ECUADOR	EXPOSITOR
	TEMA	
8.30	Sesión Inaugural	
8.45	La modernización de presupuesto público del Ecuador <ul style="list-style-type: none"> ■ Reforma Presupuestaria ■ Experiencias en otros países ■ Ley de presupuesto y Reglamentos ■ Perspectivas de desarrollo PANEL	Salvador Delegado Garza Coordinador del Proyecto de Modernización del (Banco Mundial)
10:30	La administración de los presupuestos públicos <ul style="list-style-type: none"> ■ Instrumentos de política presupuestaria ■ Instrumentos de formulación presupuestaria ■ Instrumentos de ejecución y control presupuestario ■ Perspectivas de la gestión presupuestaria 	Moderador: Salvador Marconi Director de investigaciones Económicas del Banco Central del Ecuador Fausto Guerrero Subsecretario de Presupuesto
11:00	La gestión presupuestaria en el Tesoro Nacional <ul style="list-style-type: none"> ■ Proceso de programación de caja ■ Proceso de distribución de fondos (red bancaria) ■ Perspectivas de la gestión de tesorería ■ La Contabilidad gubernamental 	Stella Izurieta de Newman Subsecretaria de Tesoro Nacional y Contabilidad Gubernamental
11:30	La gestión presupuestaria de los créditos públicos <ul style="list-style-type: none"> ■ Instrumentos orientados al manejo de la deuda pública ■ La programación financiera de los créditos públicos ■ Desembolsos de los créditos públicos ■ Control de los créditos públicos 	Fernando Nieto Subsecretario de Crédito Público
12:00	La gestión presupuestaria del sector público en el Banco Central <ul style="list-style-type: none"> ■ Procedimientos administrativos ■ Sistemas de información 	Mauricio Yépez Director General Bancario del Banco Central del Ecuador

ANEXO 2: NOMINA DE ASISTENTES

1. POLITICAS PRESUPUESTARIAS

Ministerio de Finanzas	Jorge Cueva
Ministerio de Finanzas	Alejandro Izurieta
CONADE	Patricio Andrade
CONADE	Angel Crespo
Banco Central del Ecuador	José Carrera
Banco Central del Ecuador	Diego Mancheno
Banco Central del Ecuador	Emillo Uquillas
Banco Central del Ecuador	Nelly Molina
Banco Central del Ecuador	Carlos Oquendo
Banco Central del Ecuador	María del Carmen Zuleta

2. PROGRAMACION FINANCIERA

Ministerio de Finanzas	Magdalena Vicuña
Ministerio de Finanzas	Leslie Núñez
Ministerio de Finanzas	Martha Benavidez
Banco Central del Ecuador	Oswaldo Hernández
Banco Central del Ecuador	Miguel Robayo
Banco Central del Ecuador	Miguel Dávila
Banco Central del Ecuador	Silvia Burbano
Banco Central del Ecuador	Ramiro Pérez
Banco Central del Ecuador	Eduardo Rosero
Banco Central del Ecuador	Edgar Ramos

3 GESTION DE CREDITO PUBLICO

Ministerio de Finanzas	Wilson Andrade
Ministerio de Finanzas	Edison Rosero
Ministerio de Finanzas	Fanny Palacios
Ministerio de Finanzas	Henry Palacios
Ministerio de Finanzas	Luis Veintimilla
Ministerio de Finanzas	Pablo Cabezas
Ministerio de Finanzas	Fernando Armas
Banco Central del Ecuador	Wilson Andrade
Banco Central del Ecuador	Elizabeth Cárdenas
Banco Central del Ecuador	José Castro
Banco Central del Ecuador	Fausto Bolaños
Banco Central del Ecuador	Miguel Almeida

4 SISTEMA DE INFORMACION

Ministerio de Finanzas	Vinicio Vivanco
Ministerio de Finanzas	Guillermo Proaño
Ministerio de Finanzas	Jorge Proaño
CONADE	Jorge Toala
Banco Central del Ecuador	Jeaneth Rosero
Banco Central del Ecuador	Marco Romero
Banco Central del Ecuador	Verónica Quintero
Banco Central del Ecuador	Francisco Burgos
Banco Central del Ecuador	Roberto Llerena
Banco Central del Ecuador	Iván Carrión
Banco Central del Ecuador	Antonio Oviedo
Banco Central del Ecuador	Hugo Leiva

ASPECTOS A TRATARSE EN LOS GRUPOS

HORA	TEMA	EXPOSITOR
14:00	GRUPO DE TRABAJO 1 POLITICAS PRESUPUESTARIAS Acciones a emprender para interrelacionar las políticas que	

dictan la Secretaría General de Planificación, el Ministerio de Finanzas y el Banco Central. Cambios en los mecanismos de presupuestación. Planificación y programación

Coordinación: Fausto Guerrero
Subsecretario de Presupuesto

**GRUPO DE TRABAJO 2
PROGRAMACION FINANCIERA**

Técnicas de programación de caja desarrolladas por la Subsecretaría del Tesoro Nacional y su interrelación con el Banco Central para viabilizar el pago por red bancaria. Programación presupuestaria, mesas de dinero y de divisas.

Coordinación: Stella Izurieta de Newman
Subsecretaria del Tesoro Nacional

**GRUPO DE TRABAJO 3
GESTION DE CREDITO PUBLICO**

Interrelación de la gestión de los créditos internos y externos entre la Subsecretaría de crédito Público y el Banco Central. Compatibilización de estadísticas de deuda. Límites de endeudamiento, opciones de financiamiento.

Coordinación: Fernando Nieto
Subsecretario de Crédito Público

**GRUPO DE TRABAJO 4
SISTEMA DE INFORMACION**

Interrelación entre los sistemas de información con que cuentan el Ministerio de Finanzas y el Banco Central. Coberturas, fuentes, contenidos y clasificaciones. Otros aspectos metodológicos.

Coordinación: Mauricio Yépez
Director General Bancario del Banco Central

15:30	Lectura del informe de los grupos de trabajo	Lectura del informe (15 minutos) por cada grupo.
16:30	Informe final del Simposio	Salvador Delegado Garza Coordinador del Proyecto de Modernización del Estado
16:45	Clausura del Simposio	