

# CUADERNOS EL EDUCADOR



*“Análisis del Presupuesto  
General del Estado 2024  
con énfasis en Educación”*

**TERCERA  
SERIE** NÚMERO **2**





*Andrés Quishpe*  
*Presidente UNE Nacional*



*Gustavo Reyes*  
*Analista Económico y Político*

# ÍNDICE

Introducción.....	6
Estructura de Ingresos (Proforma 2024).....	8
Ingresos no Permanentes.....	10
Financiamiento.....	11
Estructura de Egresos.....	12
Relación Servicio de la Deuda vs Sectores sociales.....	13
Gobierno no Prevé Incrementar el Presupuesto para Inversiones.....	14
Incumplimientos con el Sector Educación y Salud.....	15
Conclusiones.....	28
Bibliografía.....	34



CUADERNOS  
EL EDUCADOR

TERCERA  
SERIE NÚMERO 2

*En el “nuevo Ecuador” se destina un tercio del PGE 2024 al pago de deuda, mientras se recortan presupuestos a educación, salud, IESS y proyectos de desarrollo.*

MAR. / ABR. - 2024



## *ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO 2024 CON ÉNFASIS EN EDUCACIÓN*

Autores:

**Andrés Quishpe**

**Gustavo Reyes**

Ediciones:

**Cuadernos “El Educador”**

TERCERA SERIE

Número: 2

**UNE Nacional**

(Av. Ascázubi 271 y 9 de Octubre)

Diseño de Portada

y Diagramación:

**Danny Figueroa**

Segunda edición

1.000 ejemplares

Marzo 2024

Impresión:

Quito - Ecuador

# ANÁLISIS DEL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO 2024 CON ÉNFASIS EN EDUCACIÓN

*Por: Andrés Quishpe y Gustavo Reyes*

## INTRODUCCIÓN

**D**e conformidad a nuestra Carta Fundamental, la Constitución de la República del Ecuador (CRE), el Presupuesto General del Estado (PGE) es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos los del sector público, con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados (Constitución, 2008).

Por su parte, según las definiciones del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) del Ecuador, el presupuesto constituye una previsión de ingresos, financiamiento, gastos y amortizaciones; también se lo podría definir como el instrumento por medio del cual se determinan y proyectan las fuentes de recursos, que permitirán financiar las autorizaciones máximas de gastos, para un período anual, con el propósito de ejecutar los programas de gobierno y alcanzar sus objetivos y metas, todo aquello orientado a satisfacer las necesidades básicas de la población, contribuyendo de esta manera a lo que constitucionalmente se denomina como buen vivir o *sumak kawsay* (Ministerio de Economía y Finanzas, 2010).

Ahora bien, de acuerdo con el marco constitucional vigente, las previsiones económicas y su planificación deben estar alineadas a un Estado constitucional de derechos y justicia social (Art. 1 de la Carta Magna); aquello significa que, en primer lugar, el Estado se debe preocupar por

definir con claridad la conceptualización de derechos; y, sobre esta base, focalizar sus esfuerzos económicos para materializar el efectivo goce de tales hacia la población.

Como señala la Corte Constitucional en su sentencia No. 32-21-IN y acumulado (34 21-IN), a propósito de la constitucionalidad de la Ley de Educación intercultural: “(...) en un Estado constitucional como el ecuatoriano (art. 1 de la Constitución), es un deber capital de este: “garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación [...]” Entre las garantías de aquellos derechos fundamentales están las políticas públicas. Por ello, la Constitución preceptúa: Art. 85.- La formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas y servicios públicos que garanticen los derechos reconocidos por la Constitución, se regularán de acuerdo con las siguientes disposiciones:

1. Las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y todos los derechos, y se formularán a partir del principio de solidaridad.
2. El Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos. [...]

De manera particular, la Constitución señala: “La educación [...] constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir” (art. 26); “Los egresos permanentes para [...] educación [...] serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes” (art. 286 inciso segundo). Y agrega, “El Sistema Nacional de Educación comprenderá las instituciones, programas, políticas, recursos y actores del proceso educativo, así

como acciones en los niveles de educación inicial, básica y bachillerato [...]” (art. 344). El Estado, entonces, debe garantizar el derecho a la educación mediante el Sistema Nacional de Educación, integrado por instituciones, programas, políticas públicas, recursos, actores y acciones encaminados a la realización de ciertos fines, principios y valores constitucionales. De dicho Sistema forman parte las finanzas públicas relativas a sus componentes (los que, incluso, tienen carácter preferente).

En este contexto jurídico y tomando en cuenta lo que sucede en el Ecuador, un país que enfrenta altos niveles de violencias, desigualdades, migración, abandono de las escuelas de miles de niños (as) y adolescentes, deterioro del medio ambiente; necesitamos ahora, más que nunca, una buena educación pública, transformadora e integradora. Mientras el “nuevo” Gobierno y Asamblea Nacional siguen definiendo políticas reactivas, desde los educadores demandamos políticas públicas y sociales preventivas que permitan alcanzar una buena educación pública y gratuita, para que estas a la vez permitan alcanzar un país con capacidades de abordar y dar respuestas a las problemáticas nacionales y a los retos mundiales.

## **ESTRUCTURA DE INGRESOS (PROFORMA 2024)**

En lo que respecta a la nueva Proforma 2024, para la composición de la estructura de ingresos, se deberá considerar los ingresos codificados al 31 de diciembre de 2023, con excepción de los valores del Sistema Nacional de Educación, Sistema de Educación Superior y transferencias a Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs), donde se incorpora el presupuesto inicial del 2023, más los incrementos constitucionales; el PGE para el ejercicio fiscal 2024, se encuentra financiado entonces de la siguiente manera: (i) ingresos corrientes por UDS 19.930,22 millones que representan el 56,08% del total; (ii) ingresos de financiamiento (nueva deuda) por USD 11.462,75 millones que representan el 32,26% y el 11,66% que corresponde a los ingresos de capital (venta de crudo principalmente) con USD 4.143,07 millones (Ministerio de Economía y Finanzas, 2024).

<b>INGRESOS TOTALES</b>	<b>35.536,04</b>
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>	<b>19.930,22</b>
<b>INGRESOS DE NUEVO ENDEUDAMIENTO</b>	<b>11.462,75</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL (VENTA DE CRUDO PRINCIPALMENTE)</b>	<b>4.143,07</b>



En millones de dólares americanos.

Fuente: PGE 2024

Elaboración: UNE

En lo que respecta a los ingresos permanentes, la contribución de la ciudadanía a través de impuestos, se la prevé en unos de USD 15.716,99 millones, inferior a lo recaudado el año 2023, en al menos USD 1.703 millones (SRI, 2024), cifra conservadora, pues no se incluyen los más de USD 1.300 millones, producto del incremento del Impuesto al Valor Agregado (IVA), al pasar del 12% al 15%, que se comenzará a recaudar a partir del mes de abril del 2024, más otros USD 200 millones adicionales, debido al cobro de otros impuestos temporales y extraordinarios que también se aprobaron en la última Ley Orgánica de Urgencia Económica para enfrentar el Conflicto Armado Interno, según lo informado por el Ministerio de Finanzas.

<b>AÑO</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Ingresos Permanentes</b>	<b>18.614,81</b>	<b>19.930,22</b>
Impuestos	15.691,71	15.716,99
Tasas y contribuciones	1.827,59	1.955,48
Venta de bienes y servicios	106,33	103,45
Rentas y multas	414,19	882,66
Transferencias y donaciones	541,59	1.240,00
Otros ingresos permanentes	33,38	31,64

En millones de dólares.

Fuente: PGE 2023 y PGE 2024

Elaboración: UNE

Lo que llama la atención es el valor de más del doble de la cuenta denominada Transferencias y Donaciones Corrientes, entre el presupuesto 2023 y el presupuesto 2024, mismo que se refiere en buena medida a los saldos no ocupados por ejecución presupuestaria del 2023 y que se los vuelve a poner en la proforma 2024. Adicionalmente, otro rubro que se piensa incrementar hasta su duplicación es el relativo a multas, lo cual evidencia el estricto control que se piensa realizar en la administración de la cosa pública.

## INGRESOS NO PERMANENTES

Para el año 2024, cuyo presupuesto se espera unos ingresos no permanentes de alrededor de USD 4.143,07 millones, lo cual podría no ser tan real, si se considera un valor del precio del crudo ajustado al promedio de los últimos meses, esto es a USD 66,71 por barril, un valor incluso superior al del año 2023.

Año	2023	2024
Transferencias de capital e inversión	3.673,72	3.862,72
Venta de activos no financieros	1.039,99	246,19
Impuesto Temporal Sobre el Patrimonio para Impulso Económico Post Pandemia	333,61	-
Recuperación de Inversiones y de Recursos Públicos	-	34,16
<b>Total</b>	<b>5.047,32</b>	<b>4.143,07</b>

En millones de dólares.

Fuente: PGE 2023 y PGE 2024

Elaboración: UNE

De igual manera podemos identificar que se ha reducido el rubro por la venta de activos no financieros en alrededor de USD 800 millones, esto debido a que este año ya se dará el cierre y liquidación de varias empresas públicas del Estado Central, así como la venta de otros activos administrados por la entidad pública "Inmobiliar", cifra situada en alrededor

de USD 246 millones. Por otro lado, uno de los montos que no detallados en esta clasificación son los valores correspondientes a las contribuciones especiales de la banca y los grandes patrimonios, de conformidad a la nueva Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, aprobada "tácitamente" por la Asamblea Nacional, valor calculado en alrededor de USD 200 millones, lo cual podría compensar la posible baja recaudación de exportaciones petroleras, pero tomando en cuenta que su destino ya está comprometido al sector de seguridad.

## **FINANCIAMIENTO**

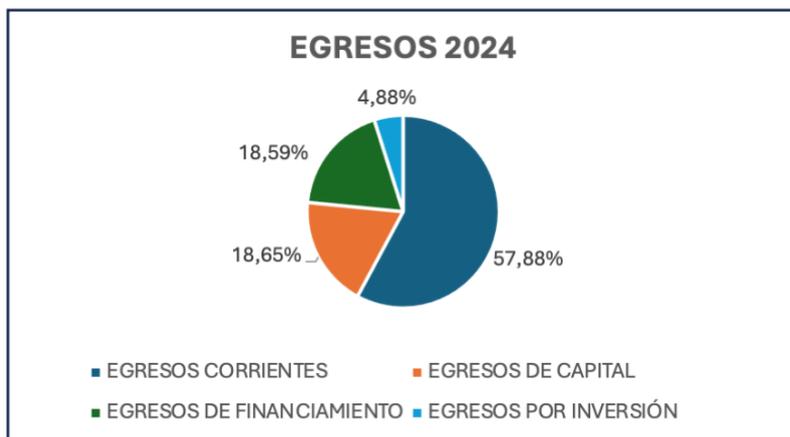
El financiamiento externo requerido es de alrededor de USD 11.462,75 millones, aquello implica nuevos compromisos con los multilaterales de crédito como el FMI y otros agentes transnacionales donde el Ecuador pueda colocar bonos, situación que se presenta cada vez más complicada con la calificación de riesgo país, que al momento arriba a los 1.750 puntos pese al anuncio gubernamental de incrementar el IVA. La dependencia del 32,26% para completar el presupuesto con parte del financiamiento externo es preocupante, esto seguramente se traducirá en la falta de pagos a muchos acreedores que ya es la constante de los últimos gobiernos, puesto que, si simplemente se cierran las llaves del financiamiento, la cuerda se rompe por el lado más débil, es decir, el no pago de compromisos ya adquiridos por el Estado.

Es necesario observar que los valores requeridos para financiamientos suelen ser similares a los valores que el país tiene que entregar para pagar sus compromisos anuales, alrededor de USD 7.500 millones en los últimos años; en otras palabras, se adquiere deuda para pagar deuda, pero el pago de esta se direcciona no solo a las amortizaciones o principal sino también al pago de intereses; de ahí que, el valor de la deuda se sigue incrementando ineludiblemente; y, para este nuevo año, aquellos valores se incrementarán aún más, puesto que no solo se destinarán alrededor de USD 8.471,43 millones al servicio de la deuda, sino que el país se endeudará con USD 11.462,75 millones más.

## ESTRUCTURA DE EGRESOS

El Presupuesto General del Estado para el año 2024, asciende a USD 35.536,04 millones, de este valor el 57,88% corresponde a egresos corrientes con una asignación de USD 20.569,32 millones; el 18,65% corresponde a egresos de capital con USD 6.626,77 millones; un 18,59%, con una asignación de USD 6.607,06 millones corresponde a gastos de financiamiento y el 4,88% corresponde a egresos de inversión con una asignación de USD 1.732,89 millones (Ministerio de Economía y Finanzas, 2024).

EGRESOS TOTALES	35.536,04
EGRESOS CORRIENTES	20.569,32
EGRESOS DE CAPITAL	6.626,77
EGRESOS DE FINANCIAMIENTO	6.607,06
EGRESOS POR INVERSIÓN	1.732,89



En millones de dólares americanos.

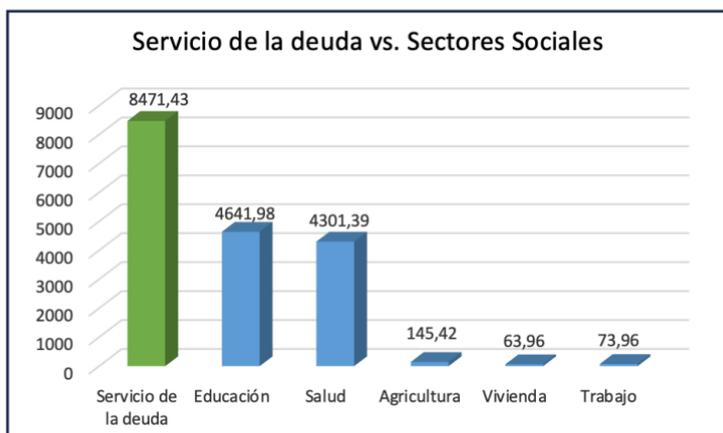
Fuente: PGE 2024

Elaboración: UNE

Es importante señalar que el presupuesto destinado al servicio de la deuda pública, es de alrededor de USD 8.471,43 millones, repartido entre: USD 3.628,56 millones de intereses y USD 4.842,87 de principal o amortización, rubros que le restan valores importantes a lo que se podría invertir en los sectores sociales; de ahí que es necesario debatir la necesidad de solicitar una moratoria parcial en el pago de la deuda externa (al menos de sus intereses), mientras se recupera la economía, en lugar de gravar con impuestos a los consumos, lo cual afecta a las clases de menores ingresos.

## RELACIÓN SERVICIO DE LA DEUDA VS SECTORES SOCIALES

La relación del servicio de la deuda pública con lo que se destinaría el sector social, aún sigue siendo desproporcionada; es decir, lo que se tiene que destinar al pago de la deuda (USD 8.471,43 millones) es mucho más significativo en comparación a los egresos corrientes y de programas sociales presupuestados para el ejercicio 2024, cuya comparación, con importantes sectores sociales, se muestra en el siguiente cuadro:



En millones de dólares americanos.

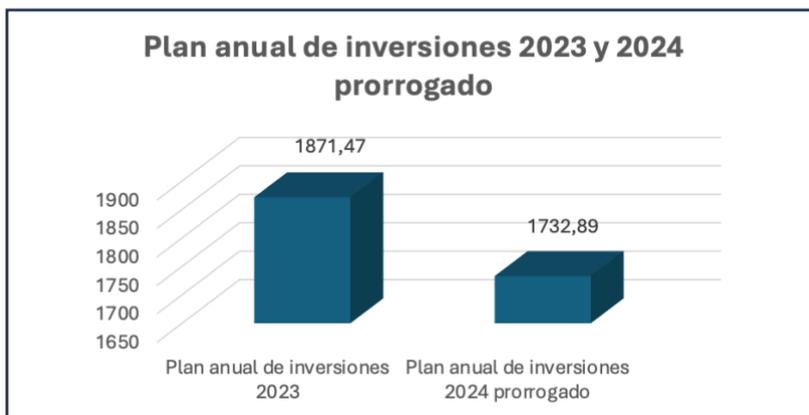
Fuente: PGE 2024

Elaboración: UNE

## GOBIERNO NO PREVÉ INCREMENTAR EL PRESUPUESTO PARA INVERSIONES

El año 2023 se programó una ejecución presupuestaria para el sector de inversiones en alrededor de USD 1.871,47 millones, para este año se la prevé reducir a unos USD 1.732,89 millones, apenas un 1,4% en relación al PIB; y, si a esto le añadimos que apenas están destinados USD 379,88 millones a obra pública propiamente dicha, la pregunta es: ¿cómo se piensa afrontar el fenómeno de El Niño o la generación de energía eléctrica para la época de estiaje del presente año que se prevé mayor al 2023 cuando ya existieron cortes del servicio público de energía eléctrica, sin que se destine los montos suficientes a obras de infraestructura?

Año	2023	2024
<b>Plan Anual de Inversiones</b>	1.871,47	1.732,89



En millones de dólares americanos.

Fuente: PGE 2024

Elaboración: UNE

La política de disminución en las inversiones públicas no es nueva, esta ha sido la tónica de los últimos ocho años y, para el presente año se tiene previsto que caerá a menos del 1,5% del PIB:



En millones de dólares americanos.

Fuente: PGE 2024

Elaboración: UNE

## INCUMPLIMIENTOS CON EL SECTOR EDUCACIÓN Y SALUD

La disposición transitoria decimoctava de la Constitución aprobada en el año 2008 establece: *“El Estado asignará de forma progresiva recursos públicos del Presupuesto General del Estado para la educación inicial básica y el bachillerato, con incrementos anuales de al menos el cero punto cinco por ciento del Producto Interno Bruto hasta alcanzar un mínimo del 6% del PIB”*.





Por su parte, la disposición transitoria vigesimosegunda de la Constitución aprobada en el año 2008 establece lo siguiente: *“El Presupuesto General del Estado destinado al financiamiento del sistema nacional de salud, se incrementará cada año en un porcentaje no inferior al cero punto cinco por ciento del Producto Interior Bruto, hasta alcanzar al menos el cuatro por ciento”*.

Tomando como base el año 2008, los porcentajes de incrementos del 0,5% del PIB hasta lograr la meta del 6% del PIB para Educación y 4% del PIB para salud ya deben haber llegado a su cumplimiento al año 2013; y, en adelante ya no se deberá hablar de incrementos del 0,5% con relación al PIB para estos sectores sino exclusivamente del 6% para Educación y 4% para Salud y punto.

Ahora bien, uno de los principales problemas en este punto resulta estar en la transparencia de las cifras, pues en el rubro de educación se suele incluir a educación superior y programas de bienestar social para decir que sí se está cumpliendo con este precepto constitucional.

Con un PIB calculado para el año 2024 en 121.710 millones, el valor que se debería destinar a educación es de USD 7.303 millones; y el valor que se debería destinar a salud es de USD 4.868 millones, pero las cifras que se destinarían, de lo que se desprende de los datos proporcionados en la Proforma 2024, es muy inferior en lo que se refiere al ámbito educativo.

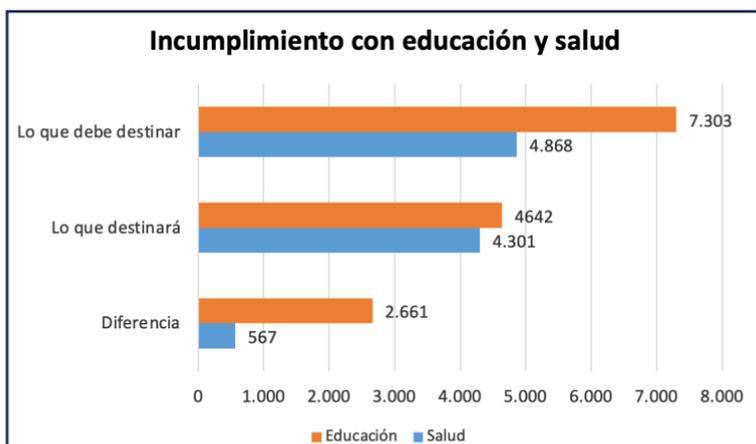
Así tenemos que, para educación inicial, básica y bachillerato se destinaría un monto de USD 4.642 millones y para salud de USD 4.301 millones.

Ítems	Lo que debe destinar USD	Lo que destinará USD	Diferencia USD
Educación (6% del PIB)	7.074	4.642	2.661
Salud (4% del PIB)	4.868	4.301	567

En millones de dólares americanos.

Fuente: PGE 2024

Elaboración: UNE



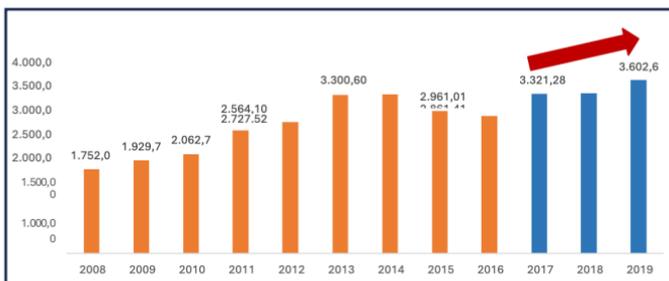
En millones de dólares americanos.

Fuente: PGE 2024

Elaboración: UNE

Es menester señalar que el Gobierno de Daniel Noboa se suma a la lista de gobiernos que no cumplen con entregar el 6% del PIB a educación, algo que no es nuevo según los siguientes cuadros:

## Evolución del presupuesto MINEDUC



Notas: Incluye todas las fuentes de financiamiento y grupos de gastos. Presupuesto año 2019 corresponde al codificado. Información Presupuesto corresponde al MINEDUC incluye entidades ejecutoras  
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas – corte 2019  
Elaboración: UNE

## Porcentaje de incremento a la variación del presupuesto asignado a Educación Inicial Básica y Bachillerato (SECTORIAL) en relación con el PIB Proforma



Para entender los datos expuestos es necesario tomar en cuenta que el 26 de noviembre de 2006, fue la fecha en que se realizó la Consulta Popular para aprobar el Plan Decenal de la Educación, el pueblo ecuatoriano les dio un claro mandato a las autoridades estatales para cumplir con las demandas del sector educativo, las mismas que se plasmaron en la articulación constitucional del 2008, especialmente en la disposición transitoria decimoctava, para que no quede en letra muerta los derechos conquistados en la parte declarativa de la Carta Magna. Según la doctrina jurídica universalmente aceptada, una disposición transitoria

es temporal hasta cumplir con los objetivos previstos en la redacción de la misma; de ahí que, las asignaciones que incrementen el 0,5% de los presupuestos educativos con relación al PIB son de obligatorio cumplimiento hasta alcanzar la meta del 6%; pero las artimañas en los cálculos de todos los gobiernos que sobrevinieron desde el año base 2008 en adelante, hace que sea uno el valor presupuestado en la proforma enviada a la Asamblea Nacional y otro el valor consolidado que finalmente se ejecuta y entrega al sector; de ahí que, incrementar el 0,5% sobre ese presupuesto codificado real. Permite colegir que existe poco avance en la meta de asignación del 6% con relación al PIB, al que todos los gobiernos están obligados a entregar a la educación Inicial, Básica y Bachillerato.

En este punto, es necesario precisar otros elementos en relación a la situación actual; ya que, si para el año 2023 se tenía presupuestado al 01 de enero de ese año una entrega presupuestaria de USD 4.008 millones para la educación Inicial, Básica y Bachillerato, sin cumplir con lo que determina la disposición transitoria decimoctava de la Constitución del Ecuador y lo que manda el COPLAFIP, vigente, que en su Art. 80.1, referido al cálculo de presupuestos incrementales para educación y salud, el cual establece que se debe, al menos, incrementar en un 0,5% el presupuesto para cada uno de estos sectores; es decir, educación y salud con respecto al PIB nominal calculado para el año en que regirá el presupuesto.

Para el caso del año 2024, se ha señalado en la Proforma Presupuestaria enviada a la Asamblea Nacional, que el valor nominal del PIB corresponde a USD 121.710 millones. Entonces, el incremento del 0,5% en relación a este indicador, correspondería a un valor absoluto de USD 608,55 millones, valor que habría que agregarle a los USD 4.008 millones ya presupuestados en el año 2023, para poder cumplir con lo que determina el COPLAFIP, de tal manera que, el sector educativo esperaría que este valor total de USD 4.616,55 millones conste como el que se asignará al sector educativo en el PGE 2024, el mismo que, en consideración a los rubros, sí se cumpliría, al menos, en los montos asignados, que ascenderían a un total de USD 4.642 millones para este sector. De ahí que, habría que estar vigilantes en que ese presupuesto se cumpla fielmente en lo que resta del año.

Pues una cosa es lo que se plasma en el papel y otra la que se ejecuta, ejemplo en el Gobierno de Lasso el presupuesto en la Proforma prorrogada 2023 como señalamos fue de USD 4.008 millones de dólares. Sin embargo, se ejecuto aproximadamente tres mil millones de dólares.

Ahora bien, de acuerdo con lo que las propias fuentes del Ministerio de Economía y Finanzas han señalado en la Asamblea Nacional, en el debate del Proyecto de Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno, recientemente aprobado con todos sus cambios, se esperaría recaudar unos USD. 1.306 millones por el alza del IVA del 12% al 15%; así también se tiene previsto recaudar alrededor de USD 145,9 millones por concepto del impuesto temporal extraordinario a la banca (Asamblea Nacional, 2024), por lo que no existirían pretextos para financiar al sector educativo que al momento se encuentra en una franca crisis desde antes de la pandemia de la COVID - 19.

### Recorte en inversiones en el sector educativo

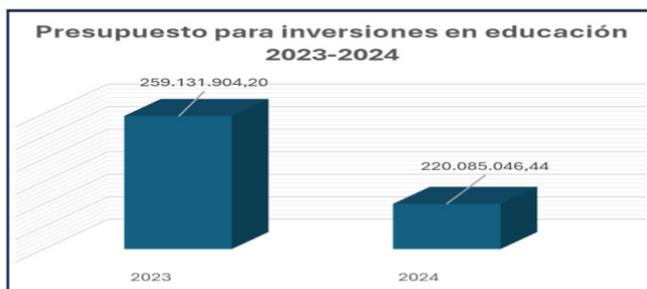
Presupuesto para inversiones en educación 2023-2024	
Años	Montos
2023	259.131.904,20
2024	220.085.046,44
Diferencia	39.046.857,76

En millones de dólares americanos.

Fuente: PGE 2024

Elaboración: UNE

Según las proformas presupuestarias enviadas a la Asamblea Nacional en los años 2023 y la del 2024, se encuentra que existirá un recorte de USD 39 millones en lo que se refiere a las inversiones en el sector educativo.



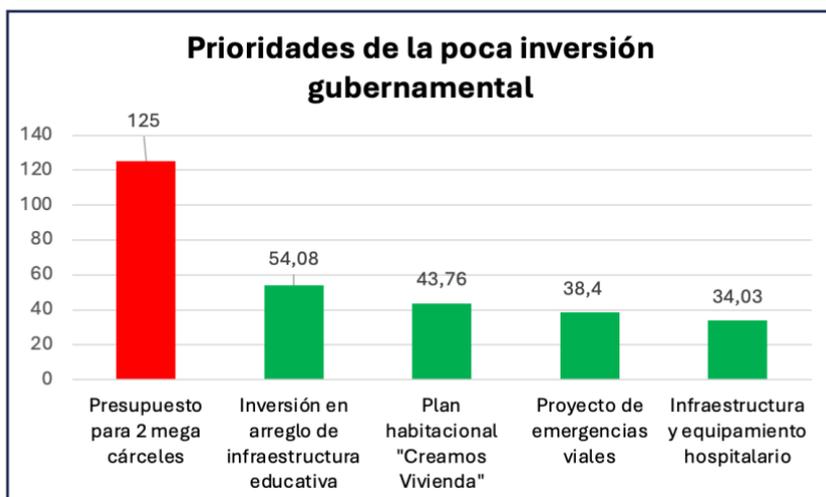


En el detalle de los montos a utilizarse en inversiones educativas en el año 2024, que se presenta a continuación, destaca el rubro de “Proyecto de gestión del subsistema de empleo en el servicio público”, el mismo que, en el sector de educación, alcanza el valor de USD 140 millones, lo que significa que una de las prioridades del régimen es destinar un amplio presupuesto para pagar los costos de indemnizaciones y jubilaciones de la planta docente saliente, lo curioso es que este valor lo contabilicen como “inversión”, ya que no están destinados a programas de desarrollo propiamente dichos que beneficien a la población en el ámbito educativo.

140 - MINISTERIO DE EDUCACION	001 - PROYECTO DE GESTION DEL SUBSISTEMA DE EMPLEO EN EL SERVICIO PUBLICO	140,000,000.00
	001 - REFORMA INTEGRAL AL BACHILLERATO	3,350,444.20
	002 - NUEVA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA	2,034.00
	003 - NUEVA INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA	15,000.00
	008 - NUEVO MODELO ARQUITECTONICO DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA	104,229.73
	009 - REESTRUCTURACION INTEGRAL DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA	54,084,661.94
	010 - CULMINACION Y CONSTRUCCION DE INFRAESTRUCTURA EDUCATIVA - FASE I	7,732,368.36
	011 - ADECUACIONES EMERGENTES EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS	175,278.85
	017 - RED DE AMBIENTES DE LECTURA EN INSTITUCIONES EDUCATIVAS RURALES	39,547.81
	018 - INCLUSION UNIVERSAL PARA EL APRENDIZAJE	409,919.62
	019 - FORMAR PARA TRANSFORMAR	5,117,307.69
	020 - REDUCCION DE LA BRECHA DIGITAL EN EL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACION	8,862,741.67
	021 - PREVENCION Y ABORDAJE DE RIESGOS PSICOSOCIALES EN EL ENTORNO EDUCATIVO	191,512.57

## Presupuesto para cárceles es superior al asignado a infraestructura educativa

Según el Plan Anual de Inversiones (PAI) de 2024, se destinarán USD 125 millones a la reestructuración del sistema nacional de rehabilitación social, siendo la tercera prioridad del Gobierno. Parte de esos recursos se usarán para la construcción de dos nuevas cárceles en Pastaza y Santa Elena. El Plan Anual de Inversiones, suma en total USD 1.734.73 millones, de acuerdo con la plataforma presupuestaria de 2024. Los valores se dividen en USD 957.48 millones para trece proyectos considerados destacados y USD 777.25 millones para el resto de los proyectos del Presupuesto General del Estado. Señalamos que el dinero que se agina para las cárceles es superior a la inversión prevista para la reestructuración integral de la infraestructura educativa, esta incluso como quinta prioridad de prioridad del Gobierno y bajo un monto de USD 54,08 millones.



En millones de dólares americanos.

Fuente: PGE 2024

Elaboración: UNE



Otros de los programas que recibirán menos recursos del PAI, en comparación con el sistema de rehabilitación social, son el plan habitacional Creamos Vivienda, con USD 43.76 millones; el Proyecto de Atención Resiliente ante Emergencias Viales, con USD 38,40 millones; o la reingeniería de la infraestructura y equipamiento hospitalario, con USD 34,03 millones (Diario El Universo, 25 de febrero, 2024).

Las dos instituciones que más dinero recibirán son la Policía Nacional USD 1.433,56 millones y el Ministerio de Defensa USD 1.541,92 millones. Mientras los dos únicos proyectos que superan en monto de inversión a los centros de privación de libertad son la gestión de subsistema de empleo en el servicio público con USD 230 millones, que no es más que un fondo para pagar las indemnizaciones de las crecientes desvinculaciones de servidores públicos y el programa de desarrollo amazónico mediante la gestión del fondo comunitario con USD 158.06 millones (Diario El Universo, 25 de febrero, 2024).

### **Recorte a 28 Instituciones de Educación Superior**

Desde el 2015 no se ha entregado el presupuesto adecuado a las universidades, como ejemplo se puede anotar que en el 2019 se redujo 90 millones de dólares, en el 2020, 37 millones de dólares y ahora con esta decisión el Gobierno recorta aproximadamente USD 161 millones a 28 Instituciones de Educación Superior. Esta medida pone en riesgo la educación superior, el aporte social, científico y académico que varias universidades buscan desarrollar, sin duda alguna también afectaría la

calidad del proceso de enseñanza, aprendizaje, se elitizará aún más el acceso e incidiría en la estabilidad de docentes, trabajadores y empleados a contrato.

Las instituciones que se evidencia no sufren recorte alguno serían: Universidad Estatal de Milagro, Universidad Estatal del Sur de Manabí, Yachay, Universidad Estatal Península de Santa Elena y el Instituto Tecnológico de Artes del Ecuador. En el presente cuadro ubicamos una comparación de presupuestos entre los años 2023 y 2024:

INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR	Presupuesto codificado de 2023	Presupuesto para 2024	Diferencia entre 2023 y 2024	Diferencia porcentual
Universidad Estatal Peninsular de Santa Elena	\$24,181,747.70	\$25,689,179.47	\$1,507,431.77	6,2%
Universidad Estatal de Milagro	\$35,975,933.57	\$37,176,990.86	\$1,201,057.29	3,3%
Universidad de Investigación Yachay	\$13,615,111.17	\$13,824,056.71	\$208,945.54	1,5%
Universidad Estatal del Sur de Manabí	\$25,392,498.27	\$25,656,392.90	\$263,894.63	1,0%
Instituto Superior Tecnológico De Artes Del Ecuador	\$403,030.00	\$403,030.00	\$0.00	0,0%
Universidad Técnica de Manabí	\$52,866,718.56	\$52,107,471.67	-\$759,246.89	-1,4%
Universidad de Guayaquil	\$135,927,699.74	\$130,937,949.52	-\$4,989,750.22	-3,7%
Escuela Superior Politécnica Agropecuaria de Manabí Manuel Félix López	\$18,338,847.48	\$17,502,890.97	-\$835,956.51	-4,6%
Universidad Técnica de Cotopaxi	\$28,144,895.10	\$26,856,221.65	-\$1,288,673.45	-4,6%
Universidad Técnica Luis Vargas Torres de Esmeraldas	\$21,425,529.02	\$20,441,944.75	-\$983,584.27	-4,6%
Universidad Técnica de Quevedo	\$35,731,005.78	\$33,881,787.53	-\$1,849,218.25	-5,2%
Universidad de las Artes	\$15,877,840.73	\$14,980,331.06	-\$897,509.67	-5,7%
Universidad Nacional de Loja	\$45,410,115.76	\$42,448,627.71	-\$2,961,488.05	-6,5%
Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí	\$70,947,770.99	\$65,977,625.32	-\$4,970,145.67	-7,0%
Escuela Superior Politécnica del Litoral (Espol)	\$75,405,100.26	\$69,497,509.21	-\$5,907,591.05	-7,8%
Universidad Técnica de Machala	\$38,172,685.04	\$35,141,973.54	-\$3,030,711.50	-7,9%
Universidad Central del Ecuador	\$150,988,729.53	\$136,110,721.41	-\$14,878,008.12	-9,9%
Escuela Superior Politécnica del Chimborazo	\$70,649,800.82	\$63,348,863.59	-\$7,300,937.23	-10,3%
Universidad Nacional de Chimborazo	\$42,151,420.42	\$37,784,732.37	-\$4,366,688.05	-10,4%
Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN)	\$8,791,951.28	\$7,764,359.42	-\$1,027,591.86	-11,7%
Universidad Politécnica Estatal del Carchi	\$18,999,563.37	\$16,003,832.83	-\$2,995,730.54	-15,8%
Universidad Estatal de Bolívar	\$21,333,739.18	\$17,919,176.62	-\$3,414,562.56	-16,0%
Universidad Técnica de Ambato	\$65,570,963.04	\$54,662,399.21	-\$10,908,563.83	-16,6%
Universidad de las Fuerzas Armadas (Espe)	\$84,760,232.75	\$70,258,626.43	-\$14,501,606.32	-17,1%
Escuela Politécnica Nacional (EPN)	\$78,442,593.41	\$62,937,798.90	-\$15,504,794.51	-19,8%
Universidad Técnica del Norte	\$44,411,545.42	\$35,549,763.41	-\$8,861,782.01	-20,0%
Universidad de Cuenca	\$92,959,595.30	\$73,357,463.73	-\$19,602,131.57	-21,1%
Universidad Estatal Amazónica	\$21,416,822.82	\$16,715,670.29	-\$4,701,152.53	-22,0%
Universidad Técnica de Babahoyo	\$31,888,827.04	\$24,448,503.87	-\$7,440,323.17	-23,3%
Universidad Regional Amazónica IKIAM	\$16,349,353.32	\$13,587,070.73	-\$2,762,282.59	-26,0%
Universidad Nacional de Educación (UNAE)	\$25,471,871.82	\$18,777,985.21	-\$6,693,886.61	-26,3%
Universidad Agraria del Ecuador	\$23,932,011.94	\$17,341,824.27	-\$6,590,187.67	-27,5%
Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas Amawtay Wasi	\$7,746,839.88	\$4,635,591.63	-\$3,111,248.25	-40,2%

Fuente: Presupuesto Codificado 2023 y Proforma 2024 – Ministerio de Finanzas

Elaboración: UNE

A esto hay que sumar que desde el año 2012, no existe un incremento de oferta de cupos significativa, y esto es lógico ya que eso demanda, entre algunas cosas, mayor planta docente, infraestructura en todos sus niveles y eso se alcanza solo con un presupuesto económico suficiente. Quien piense que el actual recorte es un golpe a un grupo de burócratas en las universidades, se equivoca, el golpe lo seguirán recibiendo nuestros jóvenes. Según cifras oficiales de la Senescyt, presentadas a la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Asamblea Nacional, se identificó que desde el II semestre del 2012 hasta el II semestre 2019, 2'241.732 jóvenes bachilleres demandaron un cupo para el acceso a la educación superior, a nivel nacional. De esta cantidad de postulantes, se asignó un cupo a 1'197.451 durante el periodo 2012-2019. Mientras 1'044,281 no accedió a la educación superior.

Si revisamos la base de datos de SCOPUS, aproximadamente el 93% de la producción científica total del Ecuador de los últimos 40 años, se concentra en 20 universidades con mayor número de publicaciones. De estas, 13 instituciones son públicas y dependen significativamente del presupuesto que el Estado entrega a cada institución la reducción presupuestaria traerá sin duda alguna un efecto desfavorable al desarrollo científico del país en momentos donde la universidad debería ser incentivada, por parte del Estado, a investigar en la perspectiva de que la actual situación y sus retos sean superados mediante la generación de conocimiento, desarrollo tecnológico e innovación (Ecuador 2020).

Las alternativas no pasan por el recorte presupuestario, mucho menos en afectar derechos de docentes y estudiantes. La generación de conocimiento, ciencia y una educación de calidad requieren de recursos económicos y de un equilibrio entre la dedicación de las y los docentes universitarios a la cátedra, a la investigación y vinculación con la sociedad.

El Gobierno debe identificar que, si frena actividades indispensables como la innovación tecnológica, investigación científica que provienen desde las universidades el desarrollo económico del país se vuelve complejo. Es necesario señalar que el recorte al presupuesto de las 28 universidades públicas, transgrede la Constitución en su artículo 165

inciso 2. *“Utilizar fondos públicos destinados a otros fines, excepto los correspondientes a salud y educación”.* **Presidente y ministros NO se puede hacer recortes de presupuesto en educación por prohibición expresa de la norma constitucional.**

Es importante también recordar que la Constitución, en su artículo 355, inciso 5, determina: “La Función Ejecutiva no podrá privar de sus rentas o asignaciones presupuestarias o retardar las transferencias a ninguna institución del sistema, ni clausurarlas o reorganizarlas de forma total o parcial” que significa esto que las políticas públicas y asignaciones presupuestarias en materia de educación son prioritarias y revestidas de protección a nivel constitucional.

El Gobierno, de igual manera, ignora que la educación es un deber del Estado en todo momento y circunstancia. El Gobierno debería tener en cuenta también el Art. 26 – CRE que concibe a la educación como: “(...) La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. (...)” es decir, se debe garantizar las condiciones para que la población ejerza dicho derecho que insistimos no está limitado en el conflicto interno que vivimos.

A esto se suma la Sentencia No. 9-20-IA/20 de la Corte Constitucional. En esta sentencia la Corte aceptó una acción pública de inconstitucionalidad planteada en contra del oficio circular No. MEF-VFG-2020-003-C, emitido por el Ministerio de Finanzas, y del artículo único numerales 1, 2, 3 y 5 de la Resolución No. RPC-SO-012-No.238-2020,



emitida por el Consejo de Educación Superior, al considerar que dichos actos inobservan el principio de autonomía universitaria, el derecho a la educación en el nivel superior, y las garantías de mejoramiento pedagógico y académico del personal docente de todos los niveles educativos, establecidos en la Constitución. La Corte además señaló algunos estándares respecto a cómo entender la distribución de recursos a las universidades entre los cuales podemos destacar:

**158.** Del principio de progresividad, que implica el mejoramiento continuo en el ejercicio de derechos, surge en correlación la prohibición de adoptar medidas regresivas o prohibición de regresividad. Para tales efectos, se entiende por medidas regresivas “todas aquellas disposiciones o políticas cuya aplicación signifique un retroceso en el nivel del goce o ejercicio de un derecho protegido”.<sup>31</sup> Como consecuencia de la obligación de mejorar la situación de los derechos, el Estado está prohibido de reducir los niveles de protección de los derechos vigentes o incluso de derogarlos (Sentencia No. 9-20-IA/20 de la Corte Constitucional).

**159.** Este principio limita el margen de decisión tanto en la normativa como en las políticas públicas que tienen los órganos estatales, estableciendo que dichas decisiones no pueden empeorar injustificadamente las condiciones generales en el ejercicio de un derecho.

**160.** Al respecto esta Corte ha señalado que: “el ejercicio de los derechos constitucionales (...) no puede ser disminuido sino es en virtud de una razón plenamente justificada en la Constitución de la República o alguna norma que forme parte del bloque de constitucionalidad, y debe haberle precedido la más cuidadosa consideración para su adopción. Ello quiere decir que toda ampliación que se haga más allá del mínimo no restringible, debe ser protegida por el Estado hasta el máximo de sus capacidades, y no puede efectuarse un retroceso sin que éste se haya justificado en la consecución de otro derecho constitucional, ni se hayan descartado las demás opciones de optimización de recursos”.

**162.** Asimismo, medidas regresivas en la educación superior tendrían un efecto multiplicador negativo incluso más allá de la educación misma, afectando las posibilidades de empleo, los planes de vida, el acceso a la cultura y la participación democrática. Estas limitaciones podrían condicionar la consecución de otros derechos.

## CONCLUSIONES

1. En un Estado constitucional y en política, la legitimidad de las decisiones estatales no depende solo de *quién* las toma, sino también del *porqué* se lo hace: todo órgano del poder público tiene, no solo el deber de ceñir sus actos a las competencias y procedimientos jurídicamente establecidos (legitimidad formal), sino también el deber de *motar* dichos actos, es decir, de fundamentarlos racionalmente (legitimidad material). Está claro que el Gobierno de Daniel Noboa en el aspecto formal y material de sus decisiones políticas y jurídicas, no prioriza la educación, salud, trabajo, seguridad social e inversiones para el desarrollo. En ese contexto rechazamos el recorte al presupuesto en educación general en USD 39 millones en lo que se refiere a inversiones en el sector educativo; así como a las 28 Instituciones de Educación Superior; los USD 1.313 millones menos para al IESS.

2. El servicio de la deuda será de alrededor de USD 8.471,43 millones, lo cual significa que el país está pagando caro los endeudamientos infringidos en los últimos 10 años, y le cuesta cada vez más solicitar financiamiento adicional a los mercados internacionales para cubrir sus gastos, cuyas necesidades de financiamiento serán de USD 11.463 millones, un tercio de todo el presupuesto a ser aprobado, mientras la atención a los sectores populares en el denominado Gobierno de "El Nuevo Ecuador" se abandona.

3. Desde el 2023, un informe del Fondo Monetario Internacional (FMI) advirtió que el Fenómeno de "El Niño" sería un riesgo fiscal que empujaría el incremento de las necesidades de recursos para el presupuesto de cada país. A pesar de esta advertencia la Secretaría de Gestión de Riesgos será de USD 19 millones, lo que representa

una reducción del 60% en comparación con los USD 47 millones gastados en 2023. A esto hay que sumar que, en 2023, la Secretaría de Gestión de Riesgos tenía a su cargo un proyecto de fortalecimiento de los sistemas hídricos para la prevención de inundaciones ante la presencia del Fenómeno de El Niño, al que se le asignó un presupuesto de USD 62,5 millones y se ejecutaron USD 31,2 millones. Y para este 2024, en la Proforma se les asignan apenas USD 5 millones a ese programa.

Según varios expertos por ahora, Ecuador vive un Fenómeno de “El Niño” moderado, aún está por desenvolverse. Los efectos que puedan provocarse no dejan de lado a la educación. Según información de MinEduc 4.791 planteles están amenazados por el “Fenómeno del Niño”. Recortar presupuesto a la Secretaría de Gestión de Riesgos y a inversiones en el sector educativo, expresa que el régimen tiene una visión equivocada de lo que es seguridad. El tema de la seguridad en los espacios educativos pasa también por aspectos de gestión de riesgos, protección ante amenazas externas, mantenimiento de la infraestructura, fortalecimiento de prácticas responsables ante el ambiente. Y por supuesto por la vinculación y alianzas con la comunidad las cuales demandan presupuesto y no solo buenas intenciones.

4. Es preocupante que, dentro de los proyectos considerados destacados del Plan Anual de Inversiones (PAI) de 2024 y dentro del Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025 no conste un programa de reinserción escolar, cuando más de 200 mil niños (as) y adolescentes han abandonado las aulas, tampoco se identifica un programa y políticas públicas objetivas para enfrentar el reclutamiento forzado de niños (as) y adolescentes. La inseguridad y los problemas de violencia que aquejan al Ecuador, necesitan ser enfrentarlos desde lo social y educativo y no solo desde una perspectiva policial, militar o con reformas de tipo penal-populistas. Entre algunas de las propuestas que la Unión Nacional de Educadores ha presentado están: declarar en emergencia la educación y salud; construcción de un plan educativo emergente; ampliación de la oferta institucional en temas de políticas sociales para la generación de empleo;

seguridad alimentaria, recreación y aprovechamiento del tiempo libre en las 24 provincias del país, teniendo en cuenta enfoques étnicos, de género, de carácter etario, entre otros, y se prioricen las zonas más apartadas (denominadas rojas), donde menos presencia del Estado existe. Para todo esto se necesita recursos.

5. Estamos frente a otro Gobierno que no entiende que la educación pública funciona y es de calidad solo cuando recibe el apoyo adecuado desde el Estado. Financiar sólidamente la educación pública es una necesidad urgente, pues la visión policial y militar frente a los problemas de inseguridad y violencias que vive el Ecuador está demostrado hasta la saciedad no son suficientes, es necesario un enfoque social y educativo.

6. La Proforma 2024 no deja en claro los destinados a la formación continua, capacitación de los docentes y ejecución de derechos postergados por más de dos años como: escalafonamiento (Transitoria Trigésima Tercera - LOEI), equiparación salarial a nueve mil docentes discriminados, todos estos elementos forman parte del desarrollo profesional de los docentes; tampoco se considera el fomento de los servicios bibliotecarios y de consejería estudiantil, así como los concursos de méritos y oposición al personal de los departamentos de Consejería Estudiantil (DECE), y del Magisterio, los cuales están íntimamente vinculados a la realización del derecho fundamental a la educación. Es menester señalar que 1.616 docentes luego de obtener su título y que corresponde a los grupos quinto y sexto correspondientes al pago de la equiparación salarial, se encuentran pendientes, de conformidad a la disposición transitoria vigesimosexta de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), lo cual representaría unos USD 9'189.246,51 (MINEDUC, 2024).

7. La existencia o no de fondos suficientes debe ir de la mano de una planificación financiera donde las erogaciones no tienen que limitarse a la situación actual de la caja fiscal, deben incorporar compromisos de adoptar ciertas decisiones macroeconómicas, por ejemplo, en la programación presupuestaria 2024 y en el Plan de Desarrollo,

no se dice nada respecto a: cómo trabajar desde el Gobierno para que, los que más tienen, aporten más. Por ejemplo, en el año 2022, las 100 empresas más grandes tuvieron utilidades por USD 4800 millones; bien se podría provocar una contribución especial de 5% a las ganancias extraordinarias de las 100 empresas más grandes, esto permitirá recaudar USD 300 millones. Eliminar en el 30% de beneficios tributarios a los grandes grupos económicos, recaudando USD 5700 millones. Recaudar al menos el 10% de la elusión y evasión tributaria, con lo cual se recaudaría, al menos, USD 700 millones. Hacer uso responsable de USD 1600 millones de la Reserva Monetaria. Al negociar la soberanía de telefonía celular, se reunirían al menos USD 600 millones o, el obtener la administración Estatal del OCP llegando a percibir USD 117 millones.

8. En la sentencia No. 37-20-IS/20 de la Corte Constitucional, este organismo señala: “La Constitución otorga a los recursos destinados a la educación un rol tan prioritario, que establece incluso límites aplicables durante los estados de excepción. A la luz del artículo 165 número 2 de la Constitución, está vedado que durante un estado de excepción los fondos públicos correspondientes a salud y educación sean destinados a atender la situación que dio origen a la declaratoria. Con fundamento en este artículo, los derechos a la salud y a la educación han sido revestidos de una especial protección constitucional frente a las facultades extraordinarias otorgadas a la presidenta o el presidente de la República con el fin de enfrentar las situaciones en las que se fundamente el estado de excepción. ***Para esta Corte es claro que, bajo nuestro régimen constitucional, ni siquiera circunstancias como una agresión, conflicto armado internacional o no internacional, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural podrían justificar que los recursos destinados a la satisfacción de derechos tan básicos como la salud o la educación sean destinados a atender la situación excepcional.*** De hecho, durante este tipo de circunstancias es cuando el Estado debe precautelar con mayor atención que las medidas que adopte para enfrentar la emergencia no afecten los derechos a la salud y la educación, pues ello conllevaría a profundizar la brecha de desigualdad en el país. Por ello el artículo 286 de la Constitución y el COPLAFIP

permiten que en circunstancias excepcionales los egresos de salud y educación sean financiados a través de ingresos no permanentes.

**Invitamos al Gobierno, Asamblea Nacional y a los actores educativos a revisar las sentencias: No. 37-20-IS/20 y No. 9-20-IA/20. Las mismas no pueden quedar en letras sobre un papel, como señala una de ellas: “(...) 161. La educación es un derecho que crea condiciones para el ejercicio de muchos otros derechos como el trabajo, la cultura, la salud y la participación democrática. La Constitución, en el artículo 26, llega a conceptualarla como una verdadera “garantía social de la igualdad e inclusión social” y, además, como una precondition del buen vivir. En definitiva, el derecho a la educación tiene una dimensión e incidencia social fuertemente estructural. Por esta razón, la Constitución prioriza la inversión en educación, frente a otras áreas de la inversión pública. Ello implica que los márgenes de escrutinio en cuanto a la regresividad del derecho a la educación son más exigentes”.**

**9.** Recordamos a la Presidencia de la República, Ministerio de Economía y Finanzas, Asamblea Nacional que, de acuerdo al artículo 95 de la Constitución, toda la información sobre el proceso de formulación, aprobación y ejecución del presupuesto debe ser pública y difundirse permanentemente a la población por los medios más adecuados.



## BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional. (2010). Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Quito: Registro Oficial.
- Asamblea Nacional. (2024). Proyecto de Ley Orgánica para Enfrentar el Conflicto Armado Interno. Quito.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). Constitución de la República del Ecuador. Montecristi: Registro Oficial No. 449 , 20 de Octubre 2008.
- Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 37-20-IS/20 (Caso No. 37-20-IS 31 de agosto de 2020).
- INEC. (2024). Boletín Técnico N°12-2023-IPC. Quito: Repositorio del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
- MEF. (30 de noviembre de 2023). Boletín de Estadísticas de Deuda Pública. Obtenido de Página Oficial del Ministerio de Economía y Finanzas Ecuador: <https://www.finanzas.gob.ec/https-wwwdeuda-publica-nueva-metodologia/>
- MINEDUC. (2024). Informe SDPE-dncpe-2024-12. Quito: Subsecretaría de Desarrollo Profesional Educativo - Ministerio de Educación.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2010). Manual de Procedimientos del Sistema de Presupuestos. Quito.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2024). Informe técnico, Presupuesto General del Estado Prorrogado para el Ejercicio Fiscal 2024. Quito: MEF.
- Proformas Presupuestarias años 2015-2024. Asamblea Nacional. SRI. (2024). Boletín Técnico Anual – Informe de recaudación tributaria 2023. Quito: Página Oficial del Servicio de Rentas Internas.
- Cualquier reproducción total o parcial queda autorizada con el señalamiento de la fuente de la cual proviene.

“La **UNE** nos une”



**80**  
AÑOS

# SoyDocenteSoydeLa**UNE**