

From planning to execution: efficient university budget management in Ecuador.
De la planificación a la ejecución: eficiencia en la gestión presupuestaria universitaria en Ecuador.

Autores:

Chévez-Nágera, Yulexi Stefania
UNIVERSIDAD TÉCNICA DE MANABÍ
Facilitadora de la Corporación Nacional de Telecomunicaciones
Babahoyo– Ecuador



stefaniachevez716@gmail.com



<https://orcid.org/0009-0009-2702-0638>

Feijó-Cuenca, Nilba Priscila
UNIVERSIDAD TÉCNICA DE MANABÍ
Ing. Comercial
PhD en Administración
Docente Tutor del área de Administración de Empresas
Manabí – Ecuador



nilba.feijo@utm.edu.ec



<https://orcid.org/0000-0002-5276-2969>

Fechas de recepción: 12-JUL-2025 aceptación: 12-AGO-2025 publicación: 30-SEP-2025



<https://orcid.org/0000-0002-8695-5005>

<http://mqrinvestigar.com/>



Resumen

El presente artículo analiza la eficiencia en la gestión presupuestaria universitaria en Ecuador, a partir del estudio comparativo de tres instituciones públicas seleccionadas por su volumen operativo y disponibilidad de datos. Mediante un enfoque exploratorio-descriptivo, se evalúa el grado de correspondencia entre la planificación y la ejecución presupuestaria durante el año 2023, desagregado por funciones sustantivas: formación, investigación, vinculación con la sociedad y administración. Los resultados evidencian estilos de gestión diferenciados: uno equilibrado, uno con severas subejecuciones y otro con sobreejecuciones desalineadas respecto a la planificación. Se identifican debilidades persistentes en la función de investigación y disparidades significativas en la ejecución administrativa. El estudio concluye que una alta ejecución no garantiza eficiencia si no se articula con una planificación realista y capacidades operativas sólidas.

Palabras clave: Ejecución presupuestaria; eficiencia institucional; planificación financiera; educación superior; universidades públicas; Ecuador



Abstract

This article analyzes the efficiency of budget management in Ecuadorian public universities through a comparative study of three institutions selected based on operational scale and data availability. Using an exploratory-descriptive approach, the research assesses the alignment between financial planning and budget execution during fiscal year 2023, disaggregated by core university functions: teaching, research, community engagement, and administration. The results reveal distinct management styles: one balanced, one with severe under-execution, and another with unplanned over-execution. Persistent weaknesses in the research function and major discrepancies in administrative execution are noted. The study concludes that high execution levels do not necessarily indicate efficiency unless they are aligned with realistic planning and institutional capacities.

Keywords: Budget execution; institutional efficiency; financial planning; higher education; public universities; Ecuador



Introducción

La gestión eficiente de los recursos públicos en la educación superior es esencial para el fortalecimiento institucional y el cumplimiento de las funciones sustantivas de docencia, investigación y vinculación con la sociedad. En Ecuador, la Constitución de 2008 consagra la autonomía universitaria, permitiendo a las instituciones de educación superior (IES) gobernarse a sí mismas en aspectos académicos, administrativos y financieros, dentro de un marco de responsabilidad y rendición de cuentas (Coronel Barros et al., 2023).

El financiamiento de las universidades públicas y cofinanciadas proviene principalmente de asignaciones estatales, las cuales están sujetas a evaluaciones periódicas por parte de organismos de control como la Contraloría General del Estado. Estas evaluaciones buscan garantizar la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos públicos (Contraloría General del Estado, 2023).

La planificación estratégica y la ejecución presupuestaria son componentes esenciales de la gestión universitaria. Una ejecución eficiente implica no solo el cumplimiento de metas financieras, sino también la alineación entre la planificación institucional y la acción operativa. Estudios recientes han señalado que la eficiencia en la ejecución presupuestaria está estrechamente relacionada con la capacidad administrativa y estratégica de las universidades (Salvatierra & Baque, 2024).

En este contexto, el presente estudio se orienta a observar la relación entre la planificación y la ejecución presupuestaria en cinco universidades ecuatorianas seleccionadas por su alto volumen operativo. Mediante un enfoque comparativo-descriptivo, se exploran las diferencias entre lo planificado y lo ejecutado en los rubros de gasto corriente e inversión, con el objetivo de identificar patrones de comportamiento financiero institucional. Más allá de cuantificar recursos, este análisis busca aportar a la comprensión del ejercicio presupuestario como herramienta de gestión, ofreciendo una lectura técnica que pueda contribuir a procesos de mejora continua, transparencia y alineación entre recursos disponibles y funciones sustantivas de las instituciones de educación superior.

Revisión de la literatura

Autonomía universitaria y gestión financiera en Ecuador



La autonomía universitaria en Ecuador es un principio constitucional que garantiza a las instituciones de educación superior (IES) la capacidad de autogobernarse en aspectos académicos, administrativos, financieros y orgánicos, en consonancia con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución de la República del Ecuador (2008). Este marco legal reconoce el derecho de las universidades y escuelas politécnicas a ejercer su autonomía de manera solidaria y responsable, asegurando la libertad académica y la búsqueda de la verdad sin restricciones (Villacís & Robalino, 2020; SENESCYT, 2021).

La gestión financiera en las universidades ecuatorianas se rige por un conjunto de normativas que buscan garantizar la eficiencia, transparencia y responsabilidad en el uso de los recursos públicos. El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) establece el Sistema Nacional de las Finanzas Públicas (SINFIP), que incluye componentes como la política y programación fiscal, ingresos, presupuesto, endeudamiento público, contabilidad gubernamental y tesorería. Estas disposiciones son de cumplimiento obligatorio para todas las entidades del sector público, incluidas las IES (MEF, 2021).

Además, la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) y su reglamento, establecen que las universidades deben desarrollar su gestión financiera bajo el principio de autonomía responsable, asegurando que la administración de los recursos tenga como destino el incremento del patrimonio institucional y el cumplimiento de sus funciones sustantivas. La LOES también determina que los indicadores de gestión administrativa y financiera considerarán fundamentalmente la capacidad de autogeneración de ingresos, la composición de los gastos permanentes y la relación entre el patrimonio institucional y la calidad del gasto (CES, 2020; UNAE, 2021).

La planificación y ejecución presupuestaria en las universidades ecuatorianas deben alinearse con el Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas establecidas, garantizando una gestión eficiente y transparente de los recursos. La normativa vigente exige que las IES implementen sistemas de control interno y rendición de cuentas, que permitan evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales y la adecuada utilización de los fondos públicos (MEF, 2013).



Sin embargo, la implementación efectiva de la autonomía universitaria en Ecuador enfrenta importantes desafíos, entre ellos destacan las tensiones entre el ejercicio autónomo y la regulación estatal, lo que ha generado limitaciones prácticas en la toma de decisiones institucionales (Pazos Padilla, 2015; Guiguren, 2017). A ello se suma la persistencia de debilidades en los procesos de planificación estratégica, ya sea por la adopción de modelos empresariales poco compatibles con la lógica académica o por la carencia de metodologías contextualizadas, lo cual repercute en la gestión eficiente de los recursos financieros (Batista, Ordóñez & Avilés, 2016; Arias Peláez & Tapia Blacio, 2024).

Estos hallazgos subrayan la necesidad de revisar los mecanismos de gobernanza universitaria, fortalecer la capacidad institucional y promover una auténtica autonomía responsable que articule libertad académica, rendición de cuentas y eficiencia en la administración pública universitaria.

Planificación estratégica en las instituciones de educación superior

La planificación estratégica se ha consolidado como una herramienta esencial en la gestión de las instituciones de educación superior (IES), permitiéndoles definir objetivos a largo plazo y establecer acciones para alcanzarlos, en consonancia con su misión y visión institucional. En el contexto ecuatoriano, este proceso ha adquirido relevancia particular debido a las exigencias de los organismos de evaluación y acreditación, como el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), que consideran la planificación estratégica como un estándar de calidad en sus modelos de evaluación externa (Bustos Intriago, 2021).

En este sentido Soledispa et al. (2018) destaca la importancia de la planificación estratégica en el desarrollo institucional, señalando que su seguimiento y evaluación son fundamentales para garantizar la mejora continua. No obstante, las limitaciones en la aplicación efectiva de estos procesos, atribuibles a factores como la falta de metodologías propias adaptadas al contexto universitario y la tendencia a adoptar modelos empresariales que no siempre se ajustan a la naturaleza académica de las IES pueden afectar en el logro de sus propósitos (López, 2016).

Modelos de planificación estratégica como el *Balanced Scorecard* y el Modelo de Excelencia de la *European Foundation for Quality Management* (EFQM), para desarrollar enfoques más



integrales y adecuados a las particularidades de las universidades ecuatorianas (Llanes et al., 2018), buscan fortalecer la capacidad de las IES para formular, implementar y evaluar estrategias que respondan eficazmente a sus necesidades y a las demandas del entorno.

La necesidad de fomentar una cultura institucional que valore la planificación estratégica como un proceso participativo y dinámico, involucrando a todos los estamentos universitarios en su desarrollo y ejecución, es fundamental. Así es posible visualizar experiencias como en la Universidad Andina Simón Bolívar, donde la integración de comités de planificación y evaluación interna pueden contribuir a una gestión más coherente y orientada al logro de objetivos institucionales (Universidad Andina Simón Bolívar, 2021).

Eficiencia y transparencia en la ejecución presupuestaria

La eficiencia en la ejecución presupuestaria es un indicador clave de la gestión financiera en las universidades. Una ejecución eficiente implica la asignación adecuada de recursos, la optimización de su uso y el cumplimiento de las metas establecidas en la planificación institucional (MEF, 2023). La transparencia, por su parte, se refiere a la disponibilidad y accesibilidad de la información financiera, lo que permite a los actores internos y externos evaluar el desempeño institucional (Salvatierra & Baque, 2024).

En el contexto ecuatoriano, la integración eficaz entre la contabilidad gubernamental y la planificación presupuestaria es esencial para lograr una gestión financiera más eficiente y transparente. Cuando estas disciplinas trabajan de forma coordinada y se establece una comunicación fluida entre los equipos responsables, es posible optimizar los recursos disponibles y evitar gastos innecesarios (Guadalupe & Zúñiga, 2023).

Muchas universidades ecuatorianas presentan brechas significativas entre el presupuesto planificado y el ejecutado. Estas discrepancias pueden deberse a diversos factores, como la falta de capacidad administrativa, problemas en la planificación y dificultades en la asignación y uso de recursos. Estas deficiencias afectan la disponibilidad de fondos para programas académicos, investigación y vinculación con la sociedad, comprometiendo así la calidad y pertinencia de la educación superior (Salvatierra & Baque, 2024).

Además, la implementación de sistemas de rendición de cuentas y la publicación de informes de ejecución presupuestaria son prácticas que contribuyen a fortalecer la transparencia y la confianza en la gestión financiera de las IES. La adopción de estas medidas permite



identificar áreas de mejora y fomentar una cultura de responsabilidad en el uso de los recursos públicos (Pincay & Campoverde, 2019).

Material y métodos

La presente investigación adopta un enfoque cualitativo con diseño exploratorio descriptivo y comparativo, orientado al análisis de la eficiencia en la gestión presupuestaria de universidades públicas ecuatorianas. En particular, se estudia el grado de correspondencia entre la planificación financiera y la ejecución presupuestaria institucional, desagregado por funciones sustantivas: formación, investigación, vinculación con la sociedad y gestión.

La técnica de recolección de datos utilizada fue el análisis documental estructurado, aplicado sobre los formularios oficiales de rendición de cuentas presentados al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) y complementado con fuentes verificables en línea. Para garantizar la comparabilidad y validez de los datos, se establecieron cuatro criterios mínimos de inclusión de universidades en el análisis:

- Disponibilidad pública del informe de rendición de cuentas 2023.
- Presentación clara del presupuesto planificado y ejecutado, con cifras verificables.
- Desglose del presupuesto por funciones sustantivas: formación, investigación, vinculación y/o administración.
- Inclusión del porcentaje de ejecución o cumplimiento presupuestario por función sustantiva.
- Existencia de una estructura presupuestaria institucional comprensible y desagregada.

De un conjunto inicial de veintiséis universidades ecuatorianas revisadas, solo cinco instituciones cumplieron con los criterios iniciales de revisión, y fueron seleccionadas como unidades de análisis:

Tabla 1

Criterios iniciales de revisión para selección de unidades de análisis.



| Universidad | Informe 2023 disponible | Presupuesto planificado y ejecutado | Funciones sustantivas desagregadas | Estructura presupuestaria clara | Incluida en el estudio |
|--|-------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|---------------------------------|------------------------|
| Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL) | Sí | Sí | Sí | Sí | ✓ |
| Escuela Politécnica Nacional (EPN) | Sí | Sí | Sí | Sí | ✓ |
| Universidad de Guayaquil | Sí | Sí | Sí | Sí | ✓ |
| Universidad Católica de Cuenca | Sí | Parcial | No | No | ✗ |
| Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM) | Sí | Sí | Sí | Parcial | ✗ |

Nota: Para el contraste de criterios se usó la información pública de las universidades registradas formularios oficiales de rendición de cuentas presentados al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) y complementado con fuentes verificables en línea.

Un análisis posterior conllevó a la exclusión de las universidades que no cumplía requisitos como: ser instituciones públicas y acreditadas por CACES, manejar presupuestos comparables (rango de 60 a 75 millones de dólares), tener una estructura de gestión, número de estudiantes y modalidades educativas similares, disponen de informes completos y sistemáticos de rendición de cuentas 2023, incluyendo ejecución presupuestaria, vinculación, formación, investigación y mecanismos de participación ciudadana. Esta decisión no implicó por lo tanto una reducción arbitraria sino una decisión metodológica necesaria para preservar la integridad analítica y asegurar la comparabilidad de los datos. Las instituciones con formatos incompatibles fueron descartadas para evitar sesgos y limitaciones interpretativas.

Resultados

Con base en los informes seleccionados, se construyó una matriz comparativa estructurada que incluye variables para cada universidad relacionadas con el presupuesto institucional planificado para el año 2023, el presupuesto ejecutado al cierre del año, el porcentaje de ejecución por función sustantiva, la desviación y el nivel de riesgo presupuestario. Esta



matriz, presentada en la Tabla 2, permite observar el desempeño presupuestario por funciones sustantivas y administrativas en las universidades: ESPOL, EPN y la Universidad de Guayaquil. Al comparar los montos planificados frente a los efectivamente ejecutados, se evidencian distintos patrones de gestión que reflejan el grado de alineación entre la planificación institucional y su capacidad de ejecución operativa.

En el caso de la ESPOL, se identifica una gestión presupuestaria relativamente equilibrada. Las funciones de formación, investigación y vinculación presentan porcentajes de ejecución superiores al 91%, mientras que la administración alcanza un 99,13%. Las desviaciones, aunque presentes, son moderadas y siempre negativas, lo que sugiere una tendencia a la subejecución contenida. En conjunto, estos datos indican una planificación ajustada a la realidad operativa de la institución, con un nivel de riesgo medio en las funciones sustantivas y bajo en la función administrativa.

Por su parte, la Escuela Politécnica Nacional (EPN) presenta un comportamiento financiero más disperso. Si bien la función de formación registra una ejecución del 95,45%, las áreas de investigación (67,43%) y administración (61,89%) muestran importantes brechas respecto a lo planificado, con desviaciones negativas superiores al 30%. Estas cifras ubican ambas funciones en un nivel de riesgo alto y revelan una limitada capacidad institucional para ejecutar el presupuesto en áreas clave. La fuerte subejecución en administración, que supera los diez millones de dólares, representa un factor crítico que podría estar asociado a restricciones internas, debilidades de planificación o retrasos operativos.

En contraste, la Universidad de Guayaquil presenta un perfil de ejecución expansiva, con niveles superiores al 100% en varias funciones. Destaca la sobreejecución en vinculación, con un 137%, y en administración, con un 112,68%, lo que sugiere una posible reorientación de recursos o una flexibilidad presupuestaria considerable. La función de formación también muestra una ejecución ligeramente superior a lo planificado (100,3%), mientras que investigación registra una ejecución del 74,5%, lo que evidencia un desempeño desigual entre funciones. Este patrón podría indicar una planificación inicial subestimada o insuficiente, especialmente en áreas que luego demandaron mayor atención.

Tabla 2

Eficiencia presupuestaria por función y universidad



| Universidad | Función Sustantiva | Planificado (\$) | Ejec. (\$) | Diferencia (\$) | Ejec. (%) | Desv. (%) | Nivel de Riesgo |
|--------------|--------------------|------------------|-------------|-----------------|-----------|-----------|-----------------|
| ESPOL | Formación | 56256294.6 | 52439701.7 | -3816592.9 | 93.22 | -6.78 | Medio |
| | Investigación | 6361882.01 | 5826489.53 | -535392.48 | 91.58 | -8.42 | Medio |
| | Vinculación | 711291.08 | 657931.13 | -53359.95 | 92.5 | -7.5 | Medio |
| | Administración | 12075632.57 | 11970581.47 | -105051.1 | 99.13 | -0.87 | Bajo |
| EPN | Formación | 33956672.31 | 32411452.74 | -1545219.57 | 95.45 | -4.55 | Bajo |
| | Investigación | 7355688.04 | 4960142.56 | -2395545.48 | 67.43 | -32.57 | Alto |
| | Vinculación | 5916025.12 | 5090129.53 | -826895.59 | 86.04 | -13.96 | Medio |
| | Administración | 26912972.04 | 16656858.74 | -10256113.3 | 61.89 | -38.11 | Alto |
| U. Guayaquil | Formación | 52000000.0 | 52134540.0 | 134540.0 | 100.3 | 0.3 | Bajo |
| | Investigación | 3945000.0 | 2938016.23 | -1006983.77 | 74.5 | -25.5 | Alto |
| | Vinculación | 13140453.58 | 18002129.31 | 4861675.73 | 137.0 | 37.0 | Alto |
| | Administración | 300000.0 | 338050.54 | 38050.54 | 112.68 | 12.68 | Medio |

Nota: La categoría “Nivel de Riesgo” corresponde a una escala cualitativa construida con base en la desviación porcentual entre el presupuesto ejecutado y el planificado por función sustantiva. La escala se interpreta de la siguiente manera: Riesgo Bajo (desviación entre -5 % y +5 %; indica ejecución eficiente y alineada con la planificación), Riesgo Medio (desviación entre ±5.01 % y ±15 %; sugiere posibles desajustes operativos o sobrestimación/subestimación presupuestaria), Riesgo Alto (desviación superior al ±15 %; evidencia ineficiencia significativa en la ejecución o problemas estructurales en la planificación financiera). Esta clasificación permite identificar áreas críticas para la mejora de la gestión presupuestaria institucional y orientar decisiones estratégicas hacia un uso más eficiente y equilibrado de los recursos públicos.

El análisis de los datos de la Tabla 2, ha permitido apreciar tres estilos de gestión diferenciados: uno equilibrado y predecible (ESPOL), otro con debilidades operativas importantes (EPN) y un tercero con alta ejecución, pero poca coherencia entre planificación y aplicación del gasto (Universidad de Guayaquil). Estas diferencias permiten establecer un punto de partida para interpretar el grado de eficiencia institucional en la gestión presupuestaria, considerando tanto la capacidad de ejecución como la consistencia entre lo proyectado y lo realizado.

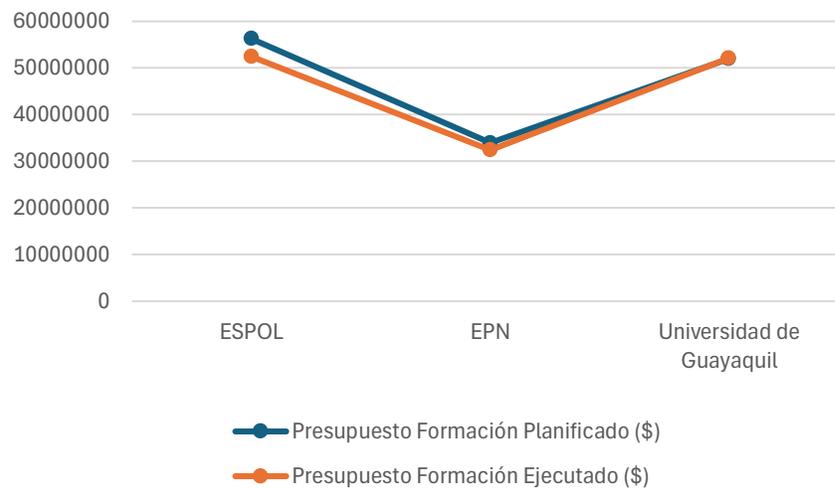
Con la intención de profundizar en la comprensión de la eficiencia presupuestaria universitaria, se desagregó el análisis por cada una de las funciones sustantivas: formación, investigación, vinculación con la sociedad y administración. Esta segmentación permite identificar no solo el comportamiento global de la ejecución presupuestaria, sino también los enfoques estratégicos y operativos que adoptan las universidades en áreas específicas de su quehacer institucional.



En cuanto a la función de formación, como se aprecia en la Figura 1, se presentan niveles elevados de ejecución presupuestaria en las tres universidades analizadas, evidenciando su carácter prioritario dentro de la estructura institucional. La Universidad de Guayaquil destaca con una ejecución del 100,3 % respecto al valor planificado, lo que sugiere una asignación de recursos altamente alineada con las demandas operativas del área académica o, en su defecto, una posible subestimación inicial del presupuesto requerido. La EPN mantiene un margen muy cercano al ideal técnico, con un 95,45%, reflejando una planificación presupuestaria razonablemente precisa y bien ejecutada. Por su parte, la ESPOL registra una ejecución del 93,22%, también dentro de rangos eficientes, aunque ligeramente inferior al promedio general. En conjunto, estos resultados evidencian un manejo presupuestario sólido en la función formativa, lo que refuerza la hipótesis de que las universidades priorizan el cumplimiento de esta función sustantiva, incluso cuando enfrentan restricciones en otras áreas como investigación o administración.

Figura 1

Presupuesto planificado y ejecutado de la función formación

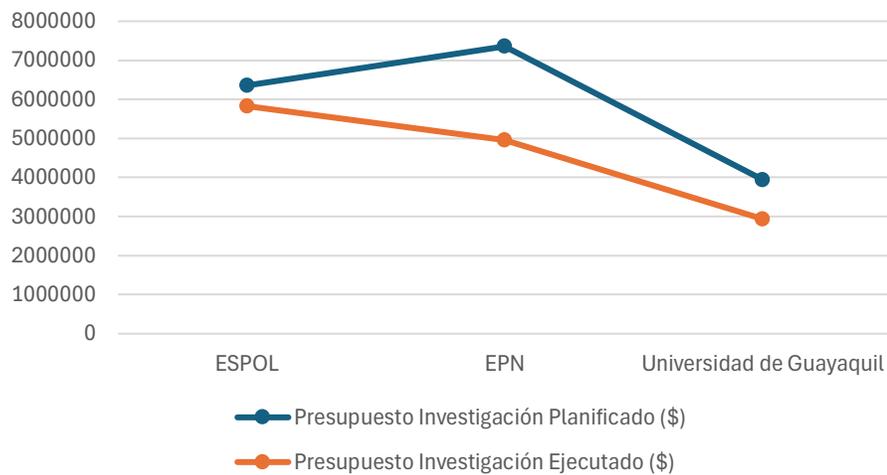


A diferencia de la función formativa, la ejecución presupuestaria en investigación (Figura 2) muestra niveles considerablemente más bajos en dos de las tres universidades analizadas. Si bien la ESPOL mantiene un desempeño eficiente con una ejecución del 91,58%, tanto la EPN

como la Universidad de Guayaquil presentan cifras preocupantes, con niveles de cumplimiento del 67,43% y 74,5% respectivamente. Estas subejecuciones reflejan limitaciones significativas en la capacidad institucional para gestionar proyectos de investigación o ejecutar los recursos asignados a esta función, que es clave para el desarrollo científico y la innovación universitaria. La brecha entre lo planificado y lo ejecutado en EPN, que supera los 2,3 millones de dólares, revela una desconexión entre la proyección presupuestaria y la operatividad del sistema interno de investigación. En conjunto, estos resultados refuerzan una tendencia crítica ya identificada en el sistema universitario ecuatoriano: la persistente debilidad estructural en la inversión efectiva en investigación, a pesar de su reconocimiento formal como una función sustantiva prioritaria.

Figura 2

Presupuesto planificado y ejecutado, función sustantiva investigación

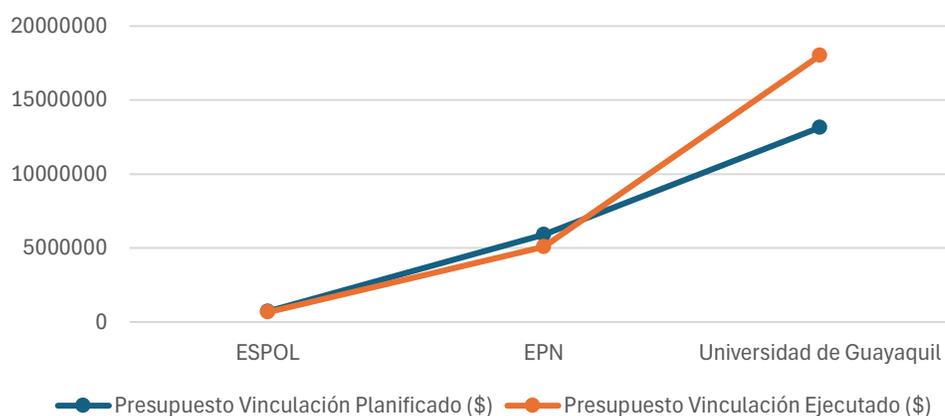


En cuanto a la función de vinculación con la sociedad (Figura 3), las tres universidades analizadas presentan una ejecución presupuestaria mayoritariamente eficiente, aunque con diferencias significativas en su magnitud. La ESPOL y la EPN alcanzaron niveles de cumplimiento del 92,5% y 86,04% respectivamente, lo que indica una ejecución estable, alineada con la planificación institucional. En contraste, la Universidad de Guayaquil registró una sobreejecución del 137%, superando en casi cinco millones de dólares el presupuesto

inicialmente planificado para esta función. Este comportamiento podría interpretarse como un reflejo de una estrategia institucional orientada a fortalecer la relación con el entorno social y productivo, o bien como una consecuencia de una subestimación presupuestaria inicial que debió ajustarse en el transcurso del año fiscal. En cualquier caso, la expansión presupuestaria en vinculación resulta atípica frente a las tendencias observadas en otras funciones, y pone en evidencia una priorización operativa que, aunque positiva en términos de compromiso social, exige un mayor rigor en la proyección financiera inicial.

Figura 3

Presupuesto planificado y ejecutado, función sustantiva vinculación

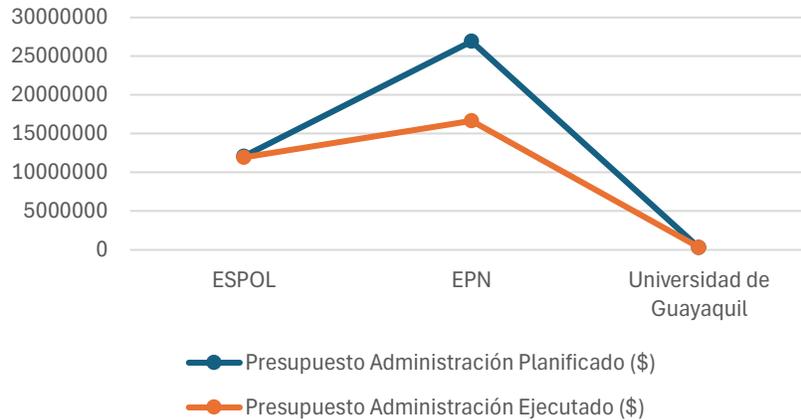


La ejecución presupuestaria en la función administrativa revela marcadas diferencias entre las universidades analizadas, tanto en términos de eficiencia como de escala. La ESPOL registra una ejecución prácticamente completa del presupuesto asignado (99,13%), lo que refleja un alto grado de planificación ajustada y capacidad de operación en esta área de soporte institucional. En el extremo opuesto, la EPN ejecutó apenas el 61,89% del presupuesto previsto para administración, lo que representa una subejecución superior a diez millones de dólares. Este resultado podría deberse a restricciones internas en la ejecución operativa, debilidades en la planificación o dificultades para la absorción presupuestaria en procesos administrativos. Por su parte, la Universidad de Guayaquil muestra una sobreejecución del 112,68%, aunque sobre una asignación presupuestaria inicialmente muy reducida (\$300.000), lo que limita su comparabilidad directa. No obstante, este dato sugiere una flexibilidad operativa que podría estar relacionada con la reasignación de recursos

durante el ejercicio fiscal. En conjunto, los resultados en esta función evidencian que la administración universitaria continúa siendo un componente con desafíos relevantes en materia de ejecución eficiente, especialmente cuando se la analiza como soporte estratégico de las funciones sustantivas.

Figura 4

Presupuesto planificado y ejecutado, función sustantiva administración



Discusión

Los hallazgos obtenidos en este estudio permiten reflexionar con mayor profundidad sobre la eficiencia en la gestión presupuestaria universitaria en Ecuador, tomando como caso de análisis a tres instituciones representativas: ESPOL, EPN y la Universidad de Guayaquil. El análisis comparativo evidencia marcadas diferencias en las capacidades de gestión financiera de cada universidad, tanto en términos de ejecución global como en las funciones sustantivas específicas.

En términos generales, la Universidad de Guayaquil presenta un patrón de ejecución expansiva, con niveles superiores al 100% en funciones como vinculación (137%) y administración (112,7%). Este tipo de sobreejecución puede interpretarse desde dos perspectivas: por un lado, como una respuesta flexible y operativa a necesidades emergentes, pero por otro, como una señal de planificación inicial deficiente. Tal como advierten García

y Gea (2020), en contextos públicos donde se aplica el enfoque de presupuesto base cero, la sobrejecución sin justificación técnica previa puede revelar debilidades en el diagnóstico institucional y en la asignación estratégica de recursos.

Por su parte, la EPN evidencia una baja eficiencia presupuestaria en funciones clave como investigación (67,43%) y administración (61,89%), con niveles de subejecución significativos. La diferencia no ejecutada en administración supera los 10 millones de dólares, lo cual podría estar asociado a rigideces burocráticas, problemas de gestión intermedia o debilidad en la capacidad institucional para absorber el gasto planificado. Este fenómeno ha sido descrito por Mendoza (2024), quien identifica en universidades públicas del país una tendencia recurrente a la subejecución en áreas de soporte debido a procesos administrativos fragmentados o falta de claridad en los flujos de ejecución.

En contraste, la ESPOL exhibe un desempeño más equilibrado, con ejecuciones que oscilan entre el 91% y el 99% en todas las funciones. Esto sugiere una planificación presupuestaria alineada con su capacidad de operación real. Sin embargo, como advierten Charnes, Cooper y Rhodes (1978), una ejecución cercana al 100% no es sinónimo automático de eficiencia ni eficacia, a menos que esté acompañada de evidencia de impacto institucional concreto, lo cual no siempre se revela en los informes financieros.

La función de investigación se configura como el eje más vulnerable entre las universidades analizadas. Excepto por el caso de ESPOL, las otras dos instituciones ejecutan menos del 75% del presupuesto destinado a esta área. Esta tendencia es consistente con lo reportado por Cueva (2021), quien documenta una histórica subinversión en investigación en el sistema universitario ecuatoriano, atribuida tanto a limitaciones financieras como a la ausencia de una cultura institucional sólida de producción científica. A nivel regional, estudios como el de Salinas y Delannoy (2018) en América Latina, señalan que uno de los mayores desafíos de las universidades públicas es lograr una ejecución eficiente del gasto en I+D+i debido a la baja flexibilidad normativa y la escasa articulación con el sector productivo.

Por otro lado, la función de vinculación social muestra resultados particularmente llamativos. En especial, la sobrejecución de la Universidad de Guayaquil sugiere una priorización activa del compromiso con el entorno, aunque no está claro si esto responde a una planificación estratégica o a ajustes operativos no previstos. Este hallazgo abre interrogantes sobre la



integración real entre el plan operativo anual (POA) y las acciones de vinculación implementadas, lo cual podría explorarse en estudios futuros a partir de metodologías mixtas. Desde una perspectiva más amplia, la presente investigación resalta la importancia de fortalecer los vínculos entre la planificación institucional y la ejecución presupuestaria como componentes esenciales de la gobernanza universitaria. En un contexto nacional caracterizado por restricciones fiscales y crecientes demandas de transparencia, mejorar la calidad del gasto público en educación superior es una prioridad estratégica. Este análisis aporta evidencia para la formulación de políticas públicas que orienten la asignación y uso de los recursos hacia modelos más coherentes, eficaces y sostenibles.

Este estudio abre oportunidades para nuevas líneas de investigación en el ámbito nacional e internacional. Entre ellas destacan: (a) el análisis longitudinal de la eficiencia presupuestaria por funciones a lo largo de varios años, (b) estudios comparativos entre universidades públicas y cofinanciadas, (c) evaluación del impacto institucional del gasto ejecutado en términos de resultados académicos y sociales, y (d) la vinculación entre ejecución presupuestaria y los procesos de acreditación o evaluación externa. En el plano internacional, investigaciones similares han sido desarrolladas en países como Colombia, México y Chile (Pineda & Zamora, 2019; Aguilar et al., 2022), destacando que la eficiencia presupuestaria en educación superior es una preocupación compartida en la región y un componente crítico de la rendición de cuentas universitaria.

Conclusiones

El análisis comparativo de la gestión presupuestaria en tres universidades públicas del Ecuador (ESPOL, EPN y Universidad de Guayaquil) evidencia importantes contrastes en la correspondencia entre la planificación financiera y la ejecución real. Este enfoque, basado en funciones sustantivas y niveles de desviación, permite comprender no solo cuánto se gasta, sino qué tan alineado está ese gasto con las proyecciones institucionales.

Los resultados muestran que la Universidad de Guayaquil, a pesar de alcanzar ejecuciones superiores al 100% en áreas como vinculación y administración, evidencia una planificación inicial poco precisa, lo cual representa un riesgo operativo. En el otro extremo, la EPN presenta una baja ejecución en funciones clave como investigación (67,4 %) y administración



(61,8%), lo que sugiere dificultades estructurales para ejecutar el presupuesto programado. En contraste, la ESPOLE destaca por una ejecución equilibrada en todas las funciones, con desviaciones moderadas y una gestión cercana al ideal técnico, lo que podría interpretarse como un indicador de eficiencia presupuestaria institucional.

La función de investigación representa, de forma transversal, el área más crítica. Su persistente subejecución refuerza la necesidad de replantear las estrategias de asignación y fortalecimiento de capacidades internas, en tanto que esta función resulta esencial para la innovación, el desarrollo científico y la mejora continua en educación superior.

En este contexto, el estudio reafirma la importancia de una planificación presupuestaria realista, acompañada de mecanismos de seguimiento técnico y una cultura institucional orientada a la eficiencia y pertinencia del gasto. Asimismo, se identifica la necesidad de investigaciones complementarias que analicen el impacto de la ejecución presupuestaria sobre los resultados institucionales, así como estudios comparativos longitudinales o entre tipos de universidades. Comprender la eficiencia del gasto público universitario desde un enfoque integral es fundamental para una educación superior más transparente, equitativa y estratégicamente orientada al desarrollo nacional.

Como toda investigación de carácter exploratorio, este estudio presenta limitaciones que deben ser consideradas. En particular, el análisis se basó exclusivamente en la información pública disponible en los informes de rendición de cuentas del año 2023, lo cual restringe el número de universidades incluidas y la profundidad de los indicadores examinados. Además, no se incorporaron variables cualitativas ni se verificaron los resultados con actores institucionales, lo que representa una oportunidad futura para estudios con enfoque mixto o de caso único. A pesar de estas limitaciones, los hallazgos permiten visibilizar patrones relevantes y abrir nuevas líneas de reflexión en torno a la eficiencia financiera en la educación superior ecuatoriana.

Referencias bibliográficas

Aguilar, J. A., Martínez, C. E., & Morales, L. G. (2022). Gestión presupuestaria universitaria y eficiencia en el uso de los recursos públicos en instituciones mexicanas de educación



superior. Revista de Administración Pública, 56(3), 233–254. Recuperado de: <https://doi.org/10.22201/ij.24487872e.2022.56.3.165>

Arias, O. J., & Tapia, A. M. (2024). Planificación estratégica como instrumento de desarrollo integral en instituciones universitarias del Ecuador. *Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 22(1), 1–20. Recuperado de: <https://latam.redilat.org/index.php/lt/article/view/2439>

Batista, N., Ordóñez, R., & Avilés, W. (2016). Universidad y planificación estratégica en el Ecuador. *Didascalía: Didáctica y Educación*, 7(2), 23–38. Recuperado de: <https://revistas.ult.edu.cu/index.php/didascalía/article/view/483>

Bustos, R. A. (2021). Planificación estratégica como factor de calidad en la acreditación institucional de la Universidad Estatal de Milagro. Universidad Internacional de La Rioja. Recuperado de: <https://reunir.unir.net/bitstream/handle/123456789/13316/Bustos%20Intriago%2C%20Ra%20C3%BAI%20Arturo.pdf> UNIR Reunir

Charnes, Cooper, & Rhodes. (1978). Medición de la eficiencia de las unidades de toma de decisiones. *Revista Europea de investigación operativa*. Recuperado de: [https://doi.org/10.1016/0377-2217\(78\)90138-8](https://doi.org/10.1016/0377-2217(78)90138-8)

Consejo de Educación Superior (CES). (2020). Ley Orgánica de Educación Superior (LOES). Recuperado de: <https://www.ces.gob.ec/documents/Normativa/LOES.pdf>

Cueva Gaibor, D. A. (2021). El financiamiento universitario en tiempo de COVID-19. Una mirada desde el Ecuador. *Revista Universidad y Sociedad*, 13(S3), 489-496. Recuperado de: <https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/download/2508/2462/>

García, F., & Gea, F. (2020). Perspectivas constitucionales del gasto y presupuestos públicos. 8-207. Recuperado de: <https://www.ief.es/docs/destacados/publicaciones/revistas/pgp/99>

Guadalupe Sánchez, M. A., & Zúñiga Muñoz, J. A. (2023). Eficiencia en la ejecución presupuestaria en las universidades públicas del Ecuador. *Revista Científica de Finanzas Públicas*, 12(3), 45–60. Recuperado de: <https://revistafinanzaspubl.ug.edu.ec/index.php/finanzaspub/article/view/352>



Guiguren, C. E. (2017). La autonomía universitaria en Ecuador tras una década de la Revolución Ciudadana. *Revista de Ciencias Sociales*, 15(1), 56–74. Recuperado de: <https://www.researchgate.net/publication/322859490>

López, J. (2016). La planificación estratégica en la universidad ecuatoriana: Entre la evaluación y la gestión institucional. *Revista Estrategia y Gestión Universitaria*, 4(1), 45–60.

Llanes, A., Freire, V., Rocha, C., & Esquetine, C. (2018). Análisis de la planificación estratégica para la gestión de las universidades particulares: Una alternativa exitosa. *Revista Espacios*, 40(2), 25. Recuperado de: <https://www.revistaespacios.com/a19v40n02/19400225.html> Revista Espacios+1Dialnet+1

Mendoza, C. (2024). Sistema de información ejecutiva en ejecución presupuestal de gobiernos municipales. *Revista Ecuatoriana latinoamericana de ciencias sociales y humanas*. Recuperado de: <https://doi.org/10.56712/latam.v5i.2355>

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2013). Normativa técnica del sistema nacional de finanzas públicas. Recuperado de: https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/2013/08/Normativa_Presupuesto_Contabilidad_Tesorería_Acuerdo_447.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2021). Normativa técnica del SINIFIP. Recuperado de: <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/01/NORMATIVA-TE%CC%81CNICA-DEL-SINFIP.pdf>

Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). (2023). Informe de ejecución presupuestaria enero-septiembre 2023. Recuperado de: https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/11/Informe_ejecucion_PGE_enero_sep_y_3er-trimestre_2023_vf.pdf Ministerio de Economía y Finanzas

Pazos, R. C. (2015). Alcances de la autonomía universitaria responsable en el actual marco jurídico ecuatoriano [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio UASB. Recuperado de: <https://repositorio.uasb.edu.ec/handle/10644/4749>

Pincay, D. R., & Campoverde, R. A. (2019). Ejecución presupuestaria vs rendición de cuentas: Caso de una universidad ecuatoriana. *Revista de Gestión Pública*, 7(2), 89–105. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7168926>



Pineda, A. F., & Zamora, J. (2019). Eficiencia en la ejecución presupuestal de universidades públicas colombianas: un enfoque de frontera estocástica. *Revista Economía y Desarrollo*, 18(2), 105–124. Recuperado de:

<https://revistas.unimilitar.edu.co/index.php/redo/article/view/3317>

Salinas, D., & Delannoy, F. (2018). Los retos de la educación superior pública en América Latina: eficiencia, equidad y calidad. Banco Mundial, Documento de trabajo. Recuperado de:

<https://documents.worldbank.org/en/publication/documentsreports/documentdetail/947251538483233255>

Salvatierra, A., & Baque, M. (2024). Análisis de la eficiencia en la ejecución presupuestaria de las universidades públicas del Ecuador. *Revista de Economía y Administración Pública*, 15(1), 23–38. Recuperado de: <https://revistas.uees.edu.ec/index.php/reep/article/view/215>

SENESCYT. (2021). Sistema de Información de la Educación Superior del Ecuador (SNIESE). Recuperado de: <https://educacionsuperior.gob.ec>

Soledispa, X., Chilán, M., Santistevan, K., Sumba, R., & Campozano, V. (2018). Seguimiento y evaluación de la planificación estratégica y su incidencia en el desarrollo institucional: Caso Universidad Estatal del Sur de Manabí. *I CIMES*.

UNAE. (2021). Concurso de méritos y oposición para la selección de personal académico titular. Recuperado de: <https://concurso.unae.edu.ec/descargas/bases-convocatoria-2021.pdf>

Universidad Andina Simón Bolívar. (2021). Planificación y evaluación institucional. Recuperado de: <https://www.uasb.edu.ec/nosotros/planificacion/>

Villacís, C., & Robalino, R. (2020). Autonomía universitaria y gobernanza en la educación superior ecuatoriana. *Revista de Educación y Desarrollo*, (52), 81–96. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7626821>



Conflicto de intereses:

Los autores declaran que no existe conflicto de interés posible.

Financiamiento:

No existió asistencia financiera de partes externas al presente artículo.

Agradecimiento:

N/A

Nota:

