



Programación Fiscal 2023-2027

Subsecretaría de Política Fiscal

Ministerio de Economía y Finanzas


**Gobierno
del Ecuador**

**GUILLERMO LASSO
PRESIDENTE**

Sección I. ESCENARIO MACROECONÓMICO

- I. ANÁLISIS DEL ENTORNO ECONÓMICO NACIONAL
 - a. Sector Real
 - b. Sector Fiscal
 - c. Sector Externo
 - d. Sector Monetario-Financiero
- II. PROGRAMACIÓN MACROECONÓMICA
 - a. Perspectivas de crecimiento mundial
 - b. Proyección de la balanza de pagos 2023-2026
 - i. Cuenta corriente
 - ii. Balanza comercial
 - iii. Balanza de ingreso primario y servicios
 - iv. Ingreso Secundario: remesas netas
 - v. Proyección de la Cuenta financiera de la Balanza de Pagos
 - c. Proyecciones de crecimiento e inflación
 - d. Proyecciones de crédito, depósitos y Reserva Internacional

Sección II. PROGRAMACIÓN FISCAL

- I. COBERTURA INSTITUCIONAL
- II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y PROYECCIONES 2023
 - a. Ingresos
 - b. Gastos
 - c. Financiamiento
- III. ESTRATEGIA Y OBJETIVOS FISCALES
 - a. Gestión de ingresos: simplificación, progresividad y transparencia de la política tributaria
 - b. Gestión de gastos
 - c. Gestión de financiamiento público y tesorería
- IV. PROGRAMACIÓN FISCAL 2024 – 2027
 - a. Sector Público No Financiero
 - i. Ingresos
 - ii. Gastos
 - iii. Financiamiento
- V. COMPARATIVO SUPUESTOS MACROECONÓMICOS Y FISCALES
- VI. ANÁLISIS SECTORIAL
 - a. Presupuesto General del Estado
 - b. Gobiernos autónomos descentralizados
 - c. Fondos Seguridad Social
 - d. Empresas públicas
- VII. LÍMITES Y REGLAS FISCALES
 - a. Regla de gasto primario computable
 - b. Metas anuales del resultado primario total y no petrolero del Sector Público No Financiero y Seguridad Social
 - c. Regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y Seguridad Social

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

VIII. CONCLUSIONES

Sección III. EVALUACIÓN SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA

- I. INTRODUCCIÓN**
- II. METODOLOGÍA**
- III. SUPUESTOS**
- IV. RESULTADOS**
- V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**
- VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

Sección IV. PLAN DE PREVENCIÓN, MITIGACIÓN y GESTIÓN DE RIESGOS FISCALES

- I. INTRODUCCIÓN**
- II. RIESGOS MACROECONÓMICOS**
- III. RIESGOS AMBIENTALES**
- IV. PASIVOS CONTINGENTES**
- V. PLAN DE PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS FISCALES**
 - a. Guía para la elaboración del Expediente de Riesgos y Sostenibilidad**
 - b. Lineamientos para la asignación de Riesgos en los Proyectos de Gestión Delegada al Sector Privado**
 - c. Lineamientos para el Análisis y Estructuración Financiera**

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



SECCIÓN I

ESCENARIO MACROECONÓMICO

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



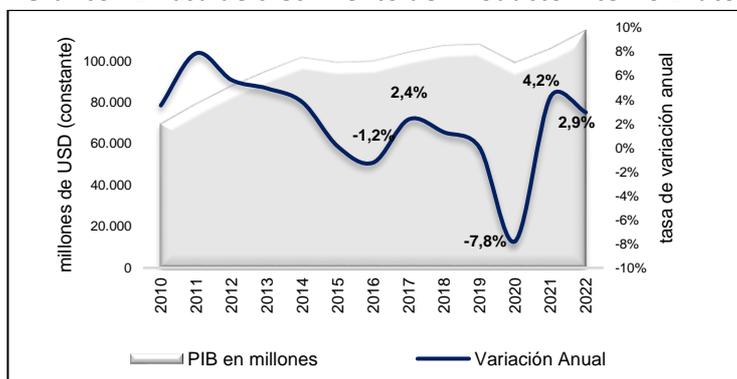
I. ANÁLISIS DEL ENTORNO ECONÓMICO NACIONAL

a) Sector Real

En 2022, la economía ecuatoriana creció en 2,95% (valor superior a la previsión de septiembre de 2,7%), a pesar del contexto internacional adverso y las pérdidas ocasionadas por el paro nacional de junio. El crecimiento estuvo impulsado por el gasto de consumo final de los hogares (en 2022 alcanzó el nivel más alto de toda la década), las exportaciones de bienes y servicios y el gasto del Gobierno.

Las ramas de actividad que presentaron mayor crecimiento respecto a 2021 fueron: Las actividades de alojamiento y servicios de comida (12,2%), acuicultura y pesca de camarón (11,8%), correo y comunicaciones (10,7%), debido al comportamiento positivo de las ventas y la reactivación del consumo interno.

Gráfico I.1 Tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto



Fuente: Banco Central del Ecuador- BCE.

Elaboración: MEF-VME-SCM.

La trayectoria de los precios reflejó los efectos de la guerra entre Rusia y Ucrania (aumento de los precios internacionales de la energía, los fertilizantes y los alimentos) y la persistencia de los problemas en la cadena logística a nivel global.

En 2022, la inflación anual promedio fue de 3,5% y la de fin de periodo (acumulada) de 3,7%. La división de mayor incidencia fue alimentos y bebidas no alcohólicas, seguida de transporte, y bienes y servicios diversos. Entre los productos que forman parte del top 10 en la incidencia de la inflación anual están: gasolina de alto octanaje, alimentos (el pan, la leche, el almuerzo popular), servicios domésticos, entre otros.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

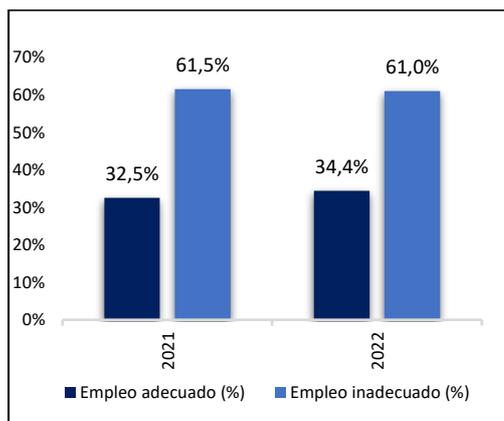
Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

Gráfico 1.2 Inflación anual, en porcentaje (2013 – 2022)



Gráfico 1.3 Composición del empleo ENEMDU anual



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos – INEC.

Elaboración: MEF-VME-SCM.

El mercado laboral mostró una mejora paulatina respecto a la situación observada en 2020; aunque no ha logrado recuperar el nivel previo a la pandemia. Al finalizar el año 2022 se identificó una reducción en los participantes que tienen empleo o que están en busca de uno. De acuerdo a la ENEMDU anual, el desempleo a nivel nacional pasó de 5,2% en 2021 a 4,4% en 2022. Los indicadores a nivel de provincia muestran una disminución significativa del desempleo en Galápagos, Pichincha, Azuay y Tungurahua. El subempleo a nivel nacional fue de 22,2%, registró una disminución estadísticamente significativa de 1,0 pp. respecto al año anterior. El empleo adecuado a nivel nacional pasó de 32,5% al 34,4% entre 2021 y 2022. Se destaca el incremento en Galápagos y Pichincha.

El empleo registrado en la seguridad social¹ se recuperó de manera importante en 2022, a pesar de aumento del SBU, y alcanzó los 3,2 millones, valor similar al de 2019 (3,3 millones de empleos).

La pobreza por ingresos se ubicó en 25,5%, 3,4 pp. menos respecto a 2021, pero todavía por encima de los años previos a la pandemia. Las mayores disminuciones se han dado en las provincias de Azuay, El Oro, Guayas, Imbabura y Pichincha.

b) Sector Fiscal

El Sector Público No Financiero- SPNF presentó un resultado global deficitario equivalente al 0,2% del PIB, pero con mejor posición al registrado en 2021 (- 1,7 % PIB). El principal factor tras este resultado fue la recuperación del ingreso petrolero y la recaudación tributaria.

A diciembre 2022, el saldo de la deuda pública consolidada y otras obligaciones del SPNF y Seguridad Social se incrementó en USD 1.487,1 millones. Sin embargo, el indicador de la regla

¹ Incluye las categorías sector privado, sector público, empleo doméstico y el seguro social campesino

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
 Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



República del Ecuador

fiscal registró una reducción de 5,5 puntos porcentuales-pp. y se ubicó en 55,4% del PIB², es decir, dentro de los parámetros de cumplimiento (el indicador debe mantenerse por debajo del 57% del PIB hasta el 2025). Respecto a su estructura, el saldo se encuentra concentrado en el financiamiento externo, a través de préstamos con multilaterales y bonos emitidos en el mercado internacional.

Tabla I.1 Principales Indicadores del Sector Fiscal
En USD millones y porcentajes

Variables	2021	2022	Variación 2021- 2022
Resultado Global del SPNF ene - dic de cada año (1)	-1.785,3	-257,2	-85,6%
Recaudación Tributaria (total) ene - dic de cada año (2)	13.976,2	17.161,9	22,8%
Indicador de la Deuda Pública y Otras Obligaciones del Sector Público No Financiero y Seguridad Social (3)	58,6%	55,4%	-5,5%

Notas: (1) Datos enero - diciembre en el resultado fiscal del SPNF, base devengado. (2) Incluye recaudaciones ocasionales, devoluciones, notas de crédito y compensaciones (3) Saldos al mes de diciembre. En función al boletín estadístico publicado acorde con la metodología del Acuerdo Ministerial 77 del 14 de agosto de 2021 y su norma técnica de implementación. El indicador fue calculado con un PIB de USD 115.049,5 millones.

Fuentes: BCE, SRI y MEF.

Elaboración: MEF-VME-SCM.

En período enero – diciembre 2022, la recaudación tributaria bruta (sin incluir contribuciones ocasionales) alcanzó el 14,4% del PIB, y superó los niveles de pre pandemia. Asimismo, la recaudación neta (sin contribuciones ocasionales) creció en 14,6% respecto al mismo período del año 2021 y representó el 12,6% del PIB.

c) Sector Externo

En 2022, la cuenta corriente de la Balanza de Pagos cerró con superávit equivalente al 2,4% del PIB. En este resultado influyeron los saldos positivos de la balanza de bienes (USD 2.962,0 millones) y del Ingreso Secundario (USD 4.109,7 millones), que compensaron los déficits de la Cuenta Servicios (USD -2.651,4 millones) y del Ingreso Primario (USD -1.709,0 millones). Asimismo, la cuenta financiera mostró un balance positivo (2,8 % del PIB).

Las exportaciones totales de bienes presentaron un incremento respecto a 2021 (22,3%), debido a la recuperación de las petroleras (34,6%), por mayor precio del crudo nacional; el volumen registró una contracción. Las no petroleras también crecieron (16,5%), gracias al desempeño de productos tales como camarón, café y minería y la mayoría de los productos industrializados.

Las importaciones totales de bienes mostraron un aumento (27,3%), relacionado con la mayor actividad económica y demanda interna. Las importaciones no petroleras (18,4%), mostraron

² Indicador calculado con el PIB de USD 115.049,5 millones

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

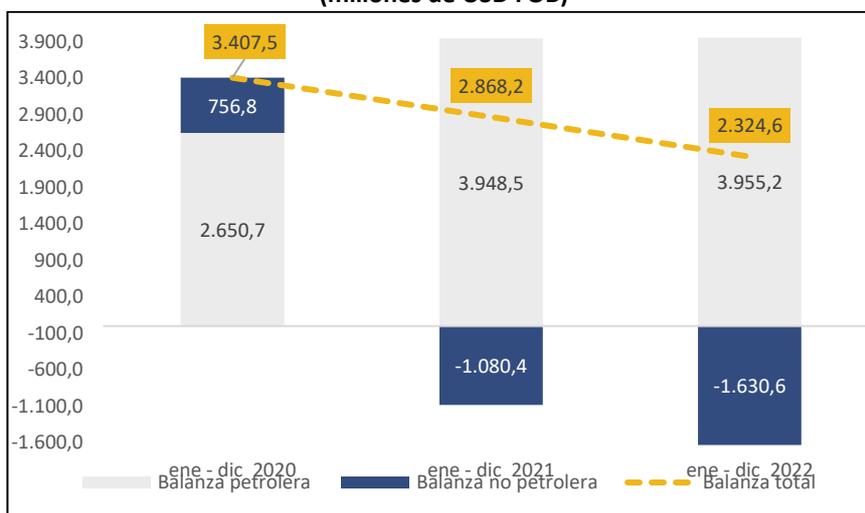
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



crecimiento en todos los rubros, comportamiento asociado a la reactivación de la economía ecuatoriana y al aumento del consumo de los hogares.

El resultado positivo de la balanza petrolera (USD 3.955,2 millones) fue ligeramente mayor al registrado en 2021; el aumento de los precios del barril de crudo ecuatoriano logró compensar la contracción en los volúmenes de producción durante el periodo de análisis. La balanza comercial no petrolera mantuvo su condición de déficit (USD -1.630,6 millones), pero estructuralmente inferior a lo observado hasta 2019.

Gráfico I.4 Balanza comercial acumulada, enero – diciembre de cada año
 (millones de USD FOB)



Fuente: Banco Central del Ecuador-BCE.

Elaboración: MEF-VME-SCM.

Los efectos externos e internos marcaron la tendencia del riesgo país del Ecuador. A partir del evento del paro nacional, el país es visto como un mercado de alto riesgo, lo que limita el acceso a los mercados financieros, aún más en un contexto de tasas de interés al alza. El resultado de las mesas de diálogo entre el gobierno nacional y el sector indígena, así como problemas de gobernabilidad fueron los principales factores que contribuyeron al comportamiento alcista durante la segunda mitad del año. El EMBI cerró, al 30 de diciembre, en 1.250 puntos.

d) Sector Monetario-Financiero

El sector mostró resultados positivos, aunque en el segundo semestre se observó desaceleración en el crédito y los depósitos. La cartera de créditos registró un crecimiento anual del 14,9% gracias a los altos niveles de liquidez del sistema financiero y a los programas y proyectos emprendidos por la mayoría de entidades del sistema financiero nacional. Los segmentos de crédito que mostraron mayor crecimiento fueron el de consumo, el productivo y el microcrédito.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
 Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

**Tabla 1.2 Principales indicadores del Sector Monetario-Financiero
Diciembre de cada año (en millones de USD)**

Variable	2021	2022	Variación interanual 2022 (%)
Depósitos del SFN	51.144	55.843	9,2%
Crédito del SFN	50.372	57.893	14,9%
Reservas Internacionales	7.898	8.459	7,1%

Fuente: Banco Central del Ecuador – BCE.

Elaboración: MEF-VME-SCM.

Los depósitos crecieron 9,2% anual; esta variable en el primer semestre de 2022 registro un importante dinamismo, que en parte obedece al aumento de las captaciones del sector financiero popular y solidario asociado a una mayor propensión al ahorro de los hogares. Mientras que, en el segundo semestre, se registró una desaceleración en el ritmo de crecimiento de los depósitos de ahorro.

Las Reservas Internacionales cerraron el año con un saldo de USD 8.459 millones (USD 561 millones más que lo registrado en diciembre de 2021). El mejor resultado está asociado a: i) incremento de los depósitos del SPNF; ii) al saldo positivo entre exportación de hidrocarburos e importación de derivados; iii) el cambio de comportamiento de los giros netos del sector privado, que fueron menos deficitarios que en años anteriores.

A diciembre de 2022, las tasas de interés disminuyeron en la mayoría de segmentos respecto a 2021, a excepción de Corporativo Productivo, Productivo Empresarial y de los que responden a definiciones de política pública como el de vivienda de interés público y social e inversión pública, que se mantuvieron en los mismos porcentajes. Los segmentos productivo corporativo y productivo empresarial se incrementaron.

II. PROGRAMACIÓN MACROECONÓMICA

a) Perspectivas de crecimiento mundial

En 2023, el panorama económico que enfrentará el Ecuador estará determinado por tres factores del ámbito internacional: i) la desaceleración económica global, con especial atención a China; ii) la inflación alta y persistente, y iii) la resolución del conflicto armado entre Rusia y Ucrania.

Desde su inicio, la guerra entre Rusia y Ucrania afectó la cadena de producción y transporte, y presionó los precios de combustibles, energía y fertilizantes, además de agravar el problema logístico que se generó con la pandemia. Las medidas de política monetaria restrictiva (aumento de tasas de interés de referencia) que están aplicando los bancos centrales en la Unión Europea y los Estados Unidos para controlar la alta inflación y anclar las expectativas, así como un recrudescimiento del conflicto entre Rusia y Ucrania, tendrán efectos en la demanda, en el consumo privado y los precios de los *commodities*.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

En este contexto, organismos especializados como el FMI ajustaron la previsión de crecimiento mundial para 2023³, bajo el supuesto de que las recientes tensiones en el sector financiero están contenidas. Se estima que el crecimiento mundial se situará por debajo de la media histórica. Así también, con la trayectoria de la demanda mundial, se estima que el comercio mundial disminuya en 2023 a 2,4%, a pesar del alivio de las cadenas de suministros. El principal riesgo asociado a una desaceleración económica más aguda es la eventual disminución de los precios internacionales, sobre todo del petróleo y los metales⁴.

Así mismo, para 2023, se espera que la inflación mundial alcance 7,0% y para 2024 se ubique en 4,9%. Si bien los niveles de la inflación mundial se reducirán, aún estarán por encima de los niveles pre pandemia (3,5%). La disminución de la inflación obedecería a los menores precios internacionales de los combustibles y otras materias primas, debido a una demanda mundial deprimida y al endurecimiento de la política monetaria.

Los temores financieros generados por los eventos ocurridos en marzo 2023⁵ han repercutido en la percepción del riesgo de los inversionistas y han aumentado la preocupación sobre los próximos anuncios de subida a la tasa de interés en EE. UU. y la Unión Europea. La condición del sistema financiero será determinante para las próximas acciones de política monetaria.

b) Proyección de la balanza de pagos 2023-2026⁶

La proyección de la balanza de pagos, que se resume en este acápite, integra el panorama económico nacional y mundial; este último incluye políticas monetarias restrictivas como parte de los esfuerzos por frenar la inflación, desaceleración global (a excepción de China que se espera se recupere lentamente)⁷ y reducción de los precios de *commodities*.

Los principales factores que podrían incidir en el cumplimiento de las estimaciones de la balanza de pagos están asociados a eventos del ámbito internacional y nacional: i) mayor desaceleración económica global, con especial atención al desempeño de China; ii) inflación alta y persistente, con presiones en la política monetaria; iii) la profundización del conflicto armado entre Rusia y Ucrania; iv) inestabilidad en el sector bancario internacional; v) desastres naturales y tensiones sociopolíticas internas.

³ De 2,9% en la publicación de enero a 2,8% en abril. Ver FMI: World Economic Outlook, abril 2023 <https://www.imf.org/es/Publications/WEO/Issues/2023/04/11/world-economic-outlook-april-2023>

⁴ Banco Mundial, Commodity Markets Outlook, October, 2022 <https://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets>

⁵ A mediados de marzo se produjeron las quiebras del Silicon Valley Bank (SVB) y del Signature Bank en EE. UU., el rescate del First Republic Bank, seguidos de la crisis de confianza en el Credit Suisse (que fue rescatado por el Banco Central suizo y luego adquirido por UBS) y el Deutsche Bank.

⁶ Mayor detalle referirse al Documento de programación macroeconómica 2023-2026: <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2023/04/Informe-completo-Ultima-version-14-04-2023.pdf>

⁷ La desaceleración de la economía mundial continuará en medio de indicios de resiliencia y la reapertura de China (imf.org) (<https://www.imf.org/es/Blogs/Articles/2023/01/30/global-economy-to-slow-further-amid-signs-of-resilience-and-china-re-opening>)

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas

Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

i. Cuenta Corriente

La cuenta corriente, para el periodo 2023-2026, presentará superávits de entre 1,0% y 2,2% del PIB, gracias al desempeño del comercio exterior y de las remesas recibidas del exterior. En 2023, podría alcanzar USD 2.139 millones, equivalente al 1,8% del PIB. Durante el período de análisis, se mantiene el comportamiento histórico, es decir, su trayectoria estará muy relacionada con el resultado de la balanza comercial. Los déficits de las cuentas de servicios e ingreso primario, asociados principalmente a los servicios de embarque y turismo, así como a la trayectoria del pago por los intereses de deuda pública, serán compensados por el resultado positivo en el ingreso secundario (remesas recibidas).

**Tabla 1.3 Estimación cuenta corriente de la balanza de pagos 2022-2026
en millones USD**

	2022	2023	2024	2025	2026
CUENTA CORRIENTE	2.711	2.139	2.858	2.214	1.396
% PIB*	2,4%	1,8%	2,2%	1,7%	1,0%
BALANZA DE BIENES	2.962	2.284	2.989	2.621	1.878
Balanza Comercial (Comercio Registrado)	2.325	2.003	2.714	2.339	1.589
Exportaciones	32.652	30.104	32.542	33.502	34.199
Petróleo y Derivados	11.587	8.735	9.799	9.450	9.374
No petroleras	21.065	21.369	22.743	24.052	24.826
Importaciones	30.328	28.102	29.828	31.163	32.611
Petroleras	7.640	5.794	6.224	6.216	6.274
No petroleras	22.688	22.307	23.604	24.947	26.337
Balanza Comercial (Com. No Registrado y otros)	637	281	275	282	289
BALANZA DE SERVICIOS E INGRESO PRIMARIO	-4.360	-4.417	-4.457	-4.801	-4.967
Servicios	-2.651	-2.101	-1.869	-1.909	-1.930
Ingreso primario	-1.709	-2.316	-2.588	-2.892	-3.037
INGRESO SECUNDARIO	4.110	4.273	4.325	4.393	4.485
d/c remesas recibidas	4.743	4.856	4.916	5.009	5.111
d/c remesas netas	4.113	4.226	4.268	4.344	4.426

Nota: * Se considera el PIB nominal oficial publicado por el BCE el 30 de marzo de 2023.

Fuentes: BCE, MEF, MEM, MPCEIP.

Elaboración: MEF-VME-SCM.

ii. Balanza comercial⁸

Para 2023, hay consenso entre los organismos especializados en que los precios de los *commodities* serán más bajos, en concordancia con la estabilización de la inflación, además se prevé que la desaceleración de la económica mundial influya sobre la demanda y por tanto el volumen exportado. En este escenario, el saldo de la balanza comercial total podría alcanzar USD 2.003 millones en 2023 (similar al 2022 – USD 2.325 millones) y mantenerse en un promedio

⁸ Las cifras de este acápite corresponden a comercio registrado.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas

Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



República
del Ecuador

de USD 2.214 millones en los próximos tres años. La trayectoria de los precios internacionales del petróleo, camarón y de los minerales podría marcar la tendencia de mediano plazo.

El escenario 2023 para el sector petrolero es medianamente conservador y está apalancado por un incremento en los volúmenes respecto al 2022, pero inferiores a los proyectados en la Proforma Presupuestaria.⁹ Asimismo, se plantea un precio consistente con la Proforma y los datos observados hasta el mes de febrero. Para 2023, se prevé un precio por barril exportado de crudo ecuatoriano de USD 64,8 (USD 21 menos respecto al precio promedio de 2022, USD 85,8 por barril), con un comportamiento mixto en los siguientes años.

El resultado comercial petrolero es superavitario en USD 2.940,5 millones, con un decrecimiento de 25,5% respecto al superávit registrado en 2022 y menor en USD 1.467,2 millones al proyectado en la programación de septiembre 2022. En el mediano plazo se espera que la producción petrolera se mantenga al alza y que el saldo comercial petrolero siga siendo positivo; no obstante, debido a la incertidumbre de la demanda mundial y demás factores exógenos descritos, se ha proyectado un precio del petróleo a la baja a partir del 2025, lo cual reduce el superávit petrolero en el período 2025-2026.

En el ámbito no petrolero, el sector camaronero podría moderar su ritmo de crecimiento debido a los menores precios y demanda mundial, pero se espera que las exportaciones se mantengan al alza en niveles, gracias a la resiliencia que ha mostrado este sector. El sector minero podría presentar un menor crecimiento, asociado a la disminución esperada en los precios del oro y cobre; aunque en 2025 podría consolidarse como la cuarta fuente más importante generadora de divisas¹⁰ con la entrada en producción tres proyectos¹¹ que sumarían cerca de USD 550 millones anuales adicionales al balance comercial.

Por el lado de las importaciones no petroleras, se espera una contracción del valor de 1,7% para 2023, asociado a la reducción de los precios internacionales, pues no se prevé contracción de volúmenes. Para el mediano plazo, se esperaría las importaciones no petroleras crezcan alrededor del 5,7%, en promedio, acorde con el crecimiento económico del país y la inflación de los socios comerciales.

⁹ La producción en campo para el 2023 se proyecta en 181,6 millones de barriles al año (incremento de 3,5% frente al ejecutado 2022); no obstante, respecto a la programación de septiembre 2022 son 10,1 millones de barriles menos. La producción fiscalizada de 2023 tendría un incremento de 5,3 millones de barriles respecto al ejecutado 2022 (+ 3,1%); en el mediano plazo se estima una trayectoria creciente y sostenida en los volúmenes de producción fiscalizada del 1,7% por año, en promedio.

¹⁰ Considerando el total de productos exportables.

¹¹ Loma Larga, La Plata y Curipamba.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



iii. Balanza de ingreso primario y servicios¹²

Para 2023, se estima un déficit en la balanza de ingreso primario de USD 2.316,4 millones, 35,6% más que en 2022. Este resultado se explica principalmente por las políticas monetarias de Estados Unidos y Europa para aliviar la inflación, que inciden sobre el aumento del pago asociado a los intereses de deuda externa (representan el 93% del ingreso primario), que marcan la tendencia y los niveles de esta cuenta en el mediano plazo.

En la balanza de servicios, se estima un déficit de USD 2.100,9 millones para 2023 y de USD 1.902,4 millones, en promedio, para el periodo 2024-2026. El resultado de esta cuenta depende principalmente de la evolución del costo de transporte y de la cuenta viajes. Con respecto a la cuenta viajes, se espera una tendencia creciente de la entrada de divisas por este concepto, en línea con la dinámica observada en 2022¹³. Respecto a la salida de residentes ecuatorianos, se espera un crecimiento moderado en línea con las perspectivas económicas del país. Referente al costo de transporte, y de manera particular los fletes marítimos, para el 2023 se estima una reducción paulatina acorde con la tendencia a la baja observada a finales del año 2022. En el mediano plazo, se espera que el valor del flete se estabilice en alrededor del 6,5% del total de importaciones, aunque por encima a niveles pre pandemia (5,3%)¹⁴.

iv. Ingreso Secundario: remesas netas¹⁵

El rubro más significativo dentro de las transferencias corrientes son las remesas de trabajadores. En 2023, se espera que las remesas recibidas se desaceleren (2,4%), como resultado del menor crecimiento de las principales economías remitentes de remesas. En efecto, en este año, el crecimiento de Estados Unidos, de acuerdo al FMI será de 1,4%, de España de 1,1% y de Italia de 0,6%. Entre 2024 y 2026, las remesas podrían crecer alrededor del 1,7%, en promedio. En cuanto a las remesas enviadas, para el período 2023-2026, se espera un crecimiento moderado en torno al 3,1% en 2023 y al 2,8% en el mediano plazo, en función del crecimiento económico proyectado para el país.

¹² Dentro de la balanza de servicios se computa, entre otros, los gastos o ingresos asociados con el transporte de exportaciones e importaciones y los seguros y reaseguros. Y dentro del ingreso primario, se registran los pagos por servicio de deuda externa (pública y privada).

¹³ De existir movilizaciones, como las de junio 2022, que afecten la percepción internacional sobre Ecuador como destino de riesgo, podría reducirse el número de turistas y por tanto los ingresos por motivo de viajes

¹⁴ Si bien existe todavía incertidumbre sobre el costo de transporte, ya se ha empezado a observar reducción de los precios de este servicio a nivel mundial

¹⁵ Las estimaciones de las remesas recibidas se basan en el supuesto de una estabilidad en los patrones migratorios y en las perspectivas de crecimiento y empleo publicadas por el FMI para los países de los cuales el Ecuador recibe más remesas. Mientras que la salida se basa en el crecimiento estimado para Ecuador.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



República
del Ecuador

v. Proyección de la Cuenta financiera de la Balanza de Pagos¹⁶

El resultado de la cuenta financiera mantiene concordancia y consistencia con el comportamiento de la cuenta corriente y de la cuenta de capitales, para lo cual la cuenta de ajuste o cierre contable son los flujos privados externos. En el ejercicio de programación no se pronostican errores y omisiones.

Para el año 2023, el balance de cuenta financiera podría ubicarse en USD -1.937,9 millones. Este balance negativo, no implica un déficit, sino que muestra los usos del saldo superavitario de la cuenta corriente y la de capital (préstamo neto). La tendencia de mediano plazo es a incrementar este balance hasta el 2025, acorde con el resultado de una cuenta corriente superavitaria y los pagos crecientes de amortizaciones de deuda externa pública.

Tabla 1.4 Cuenta financiera
en millones USD

	2023 (p)	2024 (p)	2025 (p)	2026 (p)
Cuenta financiera	-1.937,9	-2.927,7	-2.283,5	-1.465,6
Flujos del sector público	895,8	923,0	729,4	560,6
Desembolsos	3.149,2	3.391,0	4.191,0	4.691,0
Amortizaciones	-1.982,5	-2.468,0	-3.461,6	-4.130,4
Otros flujos del sector público (intereses atrasados, condonaciones y laudos)	-271,0	-	-	-
Otros flujos del sector privado*	-4.798,6	-4.264,2	-4.203,3	-4.200,5
Inversión extranjera directa	1.362,3	1.805,6	2.341,5	2.224,3
Errores y omisiones	-	-	-	-
Financiamiento				
Cambio en reservas brutas (- = incremento)	602,7	-1.392,1	-1.151,1	-50,0

* Valores calculados internamente por el MEF, no necesariamente representan los reportados en la BOP.

Fuente: MEF, BCE, MEM.

Elaboración: MEF-VME-SCM.

Nota: De acuerdo al Manual VI de Balanza de Pagos, la Cuenta Financiera refleja la adquisición neta de activos y la disposición neta de pasivos financieros. Un saldo negativo no implica necesariamente salida de divisas, sino que más bien muestra el financiamiento o usos del saldo de la cuenta corriente más la cuenta de capital (préstamo neto).

Dentro de la composición de los flujos que integran la cuenta financiera, los desembolsos de deuda pública son una de las fuentes más importantes de financiamiento de la balanza de pagos, junto con la IED¹⁷. Al respecto, se identifican comportamientos mixtos que dependen de los objetivos macroeconómicos de la política fiscal, así como del comportamiento de los agentes residentes y no residentes.

¹⁶ Para fines de la programación del sector externo, la proyección de la cuenta financiera se compone de la inversión extranjera directa, flujos del sector público, flujos del sector privado y la variación de los activos de reserva, es decir, parte del enfoque de la Balanza de Pagos de acuerdo al sexto manual (FMI).

¹⁷ Los movimientos de la IED obedecen sobre todo a la inversión de minas y petróleo, que usualmente representa el 50% del total de la inversión extranjera, por lo que el retraso o incumplimiento de los cronogramas de estos sectores representa un riesgo en la estimación. La información de inversión bruta de estos sectores fue remitida por el MEM.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas

Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



República
del Ecuador

Respecto a los activos externos, para el 2023 se considera el nivel de reservas internacionales previsto por el BCE, es decir una reducción de USD 602,7 millones frente a 2022. Esto implica que el stock de reservas brutas sería de USD 7.856 millones (6,5% del PIB). En el mediano plazo, las reservas internacionales podrían estabilizarse alrededor del 7,5% del producto.

c) Proyecciones de crecimiento e inflación

De acuerdo con la previsión oficial de crecimiento generada por el Banco Central del Ecuador (BCE) y publicada el 31 de marzo de 2023,¹⁸ la economía ecuatoriana crecerá 2,6% en 2023. Esto constituye una revisión a la baja respecto a la previsión publicada en septiembre 2022 (3,1%) y está explicada por la desaceleración en las exportaciones petroleras y por tensiones políticas. Sin embargo, se estima que el PIB en términos reales alcance los USD 73.003,3 millones, lo que representa un valor superior a los niveles pre pandemia. En el mediano plazo, el crecimiento económico se situaría alrededor de 2,4%, en promedio.

El crecimiento económico previsto para 2023 responde sobre todo al aumento en la inversión (FBKF), por un incremento de la inversión pública en obra vial e infraestructura; al dinamismo del consumo final de los hogares (mayores remesas y crédito de consumo) y al incremento de las exportaciones de bienes y servicios (recuperación de la exportación petrolera y mayor exportación de banano, café, cacao y elaborados, atún y procesados, entre otros).

La inflación interanual promedio y fin de periodo, se estiman en 2,21% y 1,66%, respectivamente, para 2023. La presión a la desaceleración vendría dada por los efectos de la política monetaria contractiva de los principales países socios, su incidencia sobre la producción y las posibles consecuencias que esto tenga en la importación de materias primas y bienes de capital. Otro de los factores de incidencia son las perspectivas de precios de la energía, que estarían guiados por la normalización en los costos de transporte, tiempos de entrega y una menor demanda global.

En el mediano plazo, la inflación anual promedio se situaría alrededor de 1,6%. La trayectoria de mediano plazo se explicaría por una demanda interna en desaceleración, flexibilización de materias primas, y por costos que inciden en una oferta recuperándose lentamente. Así también, la senda inflacionaria podría estar influenciada por la recuperación de las cadenas de comercialización y transporte, una posible contracción en la demanda global, moderación en los precios de productos energéticos y materias primas; y, una política monetaria restrictiva a nivel mundial.

¹⁸ BCE, Informe de la evolución de la economía ecuatoriana en 2022 y perspectivas 2023, marzo 2023. <https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/ProgMacro.html>

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

d) Proyecciones de crédito, depósitos y Reserva Internacional

La programación macroeconómica del Sector Monetario y Financiero 2023-2026 publicada en abril por el Banco Central del Ecuador (BCE),¹⁹ estima que en 2023 el sistema financiero mantendrá una evolución positiva en el crecimiento tanto del crédito, como de los depósitos; sin embargo, ésta será menos acelerada que lo registrado en 2022. Los principales factores de incidencia citados son: la disminución del ritmo de crecimiento de la actividad económica (menor exportación e importación de productos petroleros y no petroleros), el encarecimiento del fondeo externo, relacionado con el incremento de las tasas de interés internacionales y la culminación de las medidas temporales de alivio financiero que se otorgaron por pandemia. Este último aspecto ocasionaría un aumento en la morosidad de los hogares, provocando que las entidades financieras se mantengan cautas respecto a la concesión de créditos. Del lado de la banca pública, BanEcuador B.P. prevé canalizar USD 250 millones en crédito para distintos sectores.

Con estos antecedentes, el BCE prevé que en 2023 el crédito al sector privado presente una tasa de variación anual de 8%, y en los siguientes tres años se mantenga una tendencia desacelerada. En el caso de los depósitos, para el mismo período de análisis, se estima una tasa de variación anual de 7,3%, mostrando una trayectoria de crecimiento más mesurada, sin mayores fluctuaciones. Este comportamiento estaría relacionado con la evolución de las exportaciones, las remesas, la moderación del crecimiento de la actividad económica y las dinámicas de consumo ahorro e inversión de las empresas y hogares.

Tabla 1.5 Estimación Crédito y Depósitos del Sistema Financiero Nacional

Detalle	2022	2023 (e)	2024 (e)	2025 (e)	2026 (e)
Crédito neto al sector privado	13,9%	8,0%	7,0%	5,1%	4,1%
Pasivos	9,1%	7,3%	5,9%	4,7%	3,8%

Fuente: BCE

Elaboración: MEF-VME-SCM.

En cuanto a la proyección de las reservas internacionales, para el año 2023 se contemplan algunos aspectos en las variables más importantes que la conforman. Así, el saldo neto entre los giros del y al exterior del sector privado alcanzaría un valor de USD -1.139 millones, que significa una mejora de USD 150 millones respecto al flujo neto registrado en 2022 (USD -1.289 millones); esto estaría influenciado por las perspectivas de recuperación de las exportaciones no petroleras. Por el lado de los depósitos y retiros de efectivo de las bóvedas del BCE, incide el efecto pandemia y post pandemia, con lo que se proyecta una salida neta de efectivo de las bóvedas por USD 67 millones. Así mismo, el saldo neto entre desembolsos y servicio de deuda externa sería negativo en USD 627 millones, pues los desembolsos en 2023 alcanzarían un valor de USD 2.839 millones, mientras que el servicio de deuda externa sería de USD 3.466 millones.

¹⁹ BCE, Programación Macroeconómica Sector Monetario y Financiero 2023-2026, abril 2023.
<https://contenido.bce.fin.ec/documentos/Administracion/ProgMacro.html>

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

Respecto a las exportaciones de petróleo e importación de derivados, el escenario prevé que los ingresos petrolero netos, alcancen un valor de USD 2.646 millones.²⁰

Contempladas todas las estimaciones de las principales variables, la proyección de las reservas internacionales a diciembre de 2023 alcanzaría un valor de USD 7.856 millones, asumiendo que se recibe el 100% de financiamiento externo, USD 7.191 millones con el 75%, USD 6.525 millones con el 50%, USD 5.859 con el 25% y USD 5.193 millones si no llegara el financiamiento externo.

²⁰ Para la proyección se utilizó el precio referencial fijado sobre la base del comportamiento histórico del precio del petróleo de la Cesta Oriente-Napo y del WTI, así como el consenso de las proyecciones promedio de 20 firmas analistas sobre la trayectoria que podría tener el precio del WTI. También se utilizaron los estimados hidrocarbúricos del balance petrolero actualizado al 28 de marzo de 2023 por el MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



SECCIÓN II PROGRAMACIÓN FISCAL

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



I. COBERTURA INSTITUCIONAL

La programación fiscal tiene como cobertura el Sector Público No Financiero (SPNF) y Seguridad Social. El mismo que se encuentra conformado por las entidades pertenecientes al gobierno general incluidos los fondos de la seguridad social y una muestra de empresas públicas no financieras, como se puede visualizar en el siguiente esquema:

Tabla II.1 Cobertura Institucional SPNF²¹

SECTOR PÚBLICO NO FINANCIERO												
GOBIERNO GENERAL							EMPRESAS PÚBLICAS					
GOBIERNO CENTRAL				FONDOS DE SEGURIDAD SOCIAL			GAD	PEC	TAME	ENFE	FLOPEC	EP AGUA
PGE	CFDD	MEM	BEDE	IESS-BIESS	ISSFA	ISSPOL						

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

La programación y análisis fiscal es ejecutada para todo el SPNF de manera consolidada (intra e intersectorial) en su conjunto y para cuatro sectores:

1. El Gobierno Central (GC), incluye el Presupuesto General del Estado (PGE), la cuenta de financiamiento de derivados deficitarios (CFDD) y, la cuenta del Ministerio de Energía y Minas y Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE),
2. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), abarcan distritos metropolitanos, consejos provinciales y juntas parroquiales,
3. Los Fondos de Seguridad Social (FSS), que consideran dentro de su cobertura al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), el Banco del IESS (BIESS), el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) y el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL). y
4. Empresas Públicas No Financieras (EPNF), en la que se incluyen a Petroecuador (PEC), Líneas Áreas del Ecuador (TAME), Empresa Nacional de Ferrocarriles del Ecuador (ENFE), Flota Petrolera Ecuatoriana (FLOPEC) y una muestra representativa de las empresas públicas que brindan servicio de agua potable (EPP AGUA).

II. EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y PROYECCIONES 2023²²

El SPNF para el año 2022 presentó un déficit global de 0,2% del PIB, 1,5 puntos porcentuales (PP) menos deficitario al resultado obtenido en el año 2021, el cual aún estuvo marcado por los efectos de la pandemia. Para el año 2023 se prevé un déficit global equivalente al 0,4% del PIB.

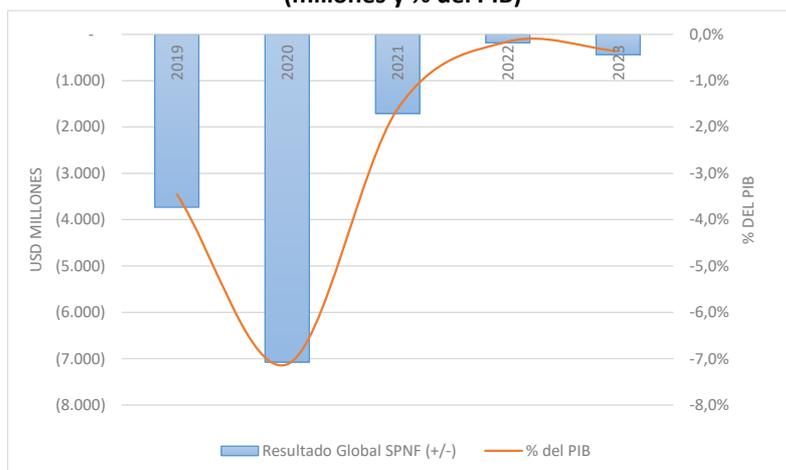
²¹ La programación difiere de las estadísticas de finanzas públicas, ya que en los ingresos considera el superávit operacional de las empresas públicas, mientras que en las estadísticas se consideran por separado en los ingresos y gastos correspondientes. Además, considera al BEDE dentro del Gobierno Central. Dentro de la página web del MEF se encuentra la guía de compilación de las estadísticas de las finanzas públicas donde se encuentran conceptos y metodologías para la elaboración de estadísticas fiscales (https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2022/05/1.-Gui%CC%81a-de-compilacio%CC%81n-de-estadisticas-fiscales-Ecuador_Publicacio%CC%81n.pdf)

²² Estimaciones con corte al 10 de abril de 2023.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

**Gráfico II.1 Resultado Global del SPNF 2019-2023
(millones y % del PIB)**



Nota: Efectivo de 2019 a 2021, provisional 2022 y programado 2023

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - BCE

El resultado primario²³ con respecto al PIB a diciembre 2022, se ubicó en 1,4% del PIB, similar al previsto para el año 2023 (1,5% del PIB). Estos indicadores tendrán una incidencia directa sobre la sostenibilidad de las finanzas públicas.

a) Ingresos

Los ingresos del SPNF estimados para el año 2023 respecto al PIB, representarían el 36,7%, porcentaje que con relación al año previo cae 2,4 pp, en términos generales los factores claves que explican esta tendencia son la evolución del precio del petróleo y la desaceleración del crecimiento económico, en la siguiente tabla se detalla los ingresos con relación al PIB 2021-2023.

**Tabla II.2 Ingresos SPNF 2021-2023
(% del PIB)**

	EFECTIVO		PROGRAMACIÓN	VARIACIÓN
	2021	2022	2023	P.P.
Ingresos Totales	36,2%	39,1%	36,7%	-2,4%
Ingresos Petroleros	12,3%	14,4%	11,9%	-2,6%
Ingresos No Petroleros	23,9%	24,6%	24,8%	0,2%
Ingresos Tributarios	12,8%	13,1%	13,3%	0,1%
Renta	3,6%	3,9%	4,1%	0,2%
IVA	5,6%	5,6%	5,9%	0,3%
ICE	0,8%	0,7%	0,7%	0,0%
Aranceles	1,1%	1,1%	1,1%	0,0%
Otros impuestos	1,7%	1,8%	1,4%	-0,4%
Contribuciones a la Seguridad social	5,0%	5,0%	5,0%	0,0%
Otros	6,1%	6,5%	6,6%	0,1%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

²³ Resultado primario calculado de acuerdo a lo señalado en el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas, es decir no considera los ingresos y gastos por rendimientos financieros e intereses.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



- Ingresos petroleros del SPNF, incluye cuatro conceptos: i) PGE; ii) Cuenta de Financiamiento de Derivados Deficitarios (CFDD) para el pago de importaciones de derivados; iii) contratos de prestación de servicios administrados por el Ministerio de Energía y Minas (MEM); y, iv) transferencia por concepto de la aplicación de la Ley de Circunscripción Territorial Amazónica (Ley CTEA²⁴).

La proyección para el año 2023, prevé una disminución de este tipo de ingresos respecto al año previo, principalmente por un menor precio del crudo, el cual pasa de USD 85,8 el barril en 2022 a USD 64,8 el barril en 2023, así como a un menor requerimiento en la cuenta CFDD para la importación de derivados vinculado al precio estimado del WTI.

- Ingresos no petroleros, la programación prevé un monto de 24,8% del PIB en 2023. De esta cifra el 53,4% corresponde a tributos recaudados por el PGE a través del Servicio de Rentas Internas (SRI) y el Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE). La estimación de los ingresos tributarios se comporta acorde a las previsiones del crecimiento de la actividad económica estimada por el BCE, para el año 2023 el crecimiento real previsto es de 2,6%, 0,3 pp menor al de 2022. Cabe señalar, que los ingresos tributarios constituyen ingresos netos luego de deducir las devoluciones y notas de crédito.
- Las contribuciones a la seguridad social, registran los ingresos de carácter obligatorio o voluntario, establecidos en la legislación, a favor de los fondos de seguridad social. Las estimaciones para 2023 son un reflejo de la evolución del mercado laboral y de la actividad económica. Se prevé que estas lleguen a representar alrededor del 5,0% del PIB en 2023.
- Otros ingresos, este componente recoge el rendimiento del portafolio de inversión de los FSS, ingresos de autogestión de las entidades públicas, GAD-impuestos prediales, contribuciones de las entidades financieras públicas y privadas, las utilidades de las entidades, los intereses por mora tributaria, las multas tributarias, regalías, entre otros. Para el año 2023 estos ingresos alcanzarían el 6,6% del PIB.

b) Gastos

A diciembre 2023, los gastos del SPNF registrarían una caída anual con relación al PIB de 2,2 pp. Dentro de la estructura del gasto, el permanente representó 87% y el no permanente el 13%, coeficientes similares a los del año 2022, donde se ubicaron en 87,4% y 12,6%, en su orden, El menor egreso previsto en gasto permanente se explica principalmente por menores asignaciones a la CFDD, para la importación de derivados. Por su parte, los gastos no permanentes y ajustes de tesorería, sumados ambos componentes se mantienen con relación al PIB en torno al 4,9%.

²⁴ Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

Tabla II.3 Gastos SPNF 2021-2023²⁵
(% del PIB)

	EFECTIVO		PROGRAMACIÓN	VARIACIÓN
	2021	2022	2023	P.P.
Gastos Totales	37,8%	39,2%	37,1%	-2,2%
Gasto Permanentes	31,6%	34,3%	32,2%	-2,1%
Sueldos y Salarios	11,7%	11,1%	10,9%	-0,1%
Compras de Bienes y Servicios	4,6%	5,1%	5,0%	-0,1%
Intereses	1,3%	1,6%	1,8%	0,3%
Externos	0,9%	1,1%	1,5%	0,3%
Internos	0,4%	0,4%	0,4%	0,0%
Prestaciones de seguridad social	6,8%	6,6%	6,5%	-0,2%
Otros Gastos Corrientes	7,2%	10,0%	8,0%	-2,0%
De los cuales CFDD	4,3%	6,4%	4,7%	-1,7%
De los cuales SHE	1,2%	1,2%	1,0%	-0,2%
De los cuales Bonos	1,2%	1,0%	1,0%	0,0%
Otros	0,6%	1,4%	1,3%	-0,1%
Gasto No Permanentes	5,7%	4,7%	4,8%	0,0%
Formación bruta de capital	5,7%	4,7%	4,8%	0,0%
Empresas Públicas Petroleras	1,5%	1,8%	1,7%	-0,1%
Otros gastos de capital	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ajustes de Tesorería	0,5%	0,2%	0,1%	-0,1%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

- Sueldos y salarios, este rubro representa el 33,9% de los gastos permanentes y se prevé una contracción anual de 0,15 pp del PIB en 2023, incluye los compromisos adquiridos a raíz del paro de junio 2022 en los sectores de educación, salud y seguridad, así como los gastos asociados a la aprobación de la Ley Orgánica de Educación Intercultural donde se establece un incremento salarial al sector educación por la aplicación de un nuevo escalafón.
- Bienes y servicios, en línea con las políticas de optimización, eficiencia y efectividad que ha venido implementando el PGE y los otros sectores que componen el SPNF, igualmente este coeficiente respecto al PIB disminuye en 0,1 pp.
- Prestaciones a la seguridad social, este grupo considera los egresos relacionados con pensiones, enfermedad, maternidad, cesantía, muerte, seguro de accidentes, entre los principales de los FSS. Este rubro representa el 20,1% de los gastos permanentes y se estima que alcancen el 6,5% del PIB en 2023, que comparado con el año previo disminuye 0,15 pp.
- Otros gastos, este rubro concentra al 24,8% de los gastos permanentes, y contiene: i) CFDD, utilizada para la importación de combustibles; ii) MEM- entidad que administra los contratos de prestación y participación de servicios con los operadores petroleros del sector privado; iii) Bonos sociales; iv) otras transferencias del PGE; v) gasto por rendimiento de inversiones y manejo administrativo de los fondos no presupuestarios

²⁵ En gastos no permanentes en la Tabla II.3, se incluye cifras que en las estadísticas históricas están clasificadas como gasto corriente (sueldos y salarios; bienes y servicios; y bonos sociales).

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

(Cesantía, Reserva, Fondo de Menores) de los FSS, entre los principales. Para el año 2023 el conjunto de estos gastos representa el 8,0% del PIB, 2,0 pp menos al coeficiente alcanzado en 2022, esto asociado básicamente a un menor precio estimado del WTI.

- Intereses, corresponde al costo financiero de la deuda pública consolidada, para el año 2023 se prevé que los intereses devengados alcancen el 1,8% del PIB, índice superior al del año 2022 en 0,3 pp, en línea con el perfil de la deuda y el nivel de tasas internacionales.
- Gastos no permanentes, este grupo contiene principalmente la inversión en obras de infraestructura, principalmente en los sectores de transporte, educación, salud, entre otros, para el año 2023 la programación prevé que alcancen el 4,8% del PIB, 0,1 pp mayor al coeficiente observado un año atrás.

c) **Financiamiento**

En lo que respecta a los requerimientos de financiamiento para el año 2023, se estima que alcancen el 2,9% del PIB, similar al presentado en el 2022 (2,8% del PIB), lo que responde principalmente a que en 2023 se prevé que exista un incremento del déficit fiscal por USD 258 millones (0,2% del PIB), y una disminución de las amortizaciones y otras obligaciones en 0,1% de este indicador.

Tabla II.4 Financiamiento SPNF 2021-2023²⁶

	(% del PIB)			
	EFECTIVO		PROGRAMACIÓN	VARIACIÓN P.P.
	2021	2022	2023	2023-2022
Requerimientos de Financiamiento (I+II)	4,3%	2,8%	2,9%	0,1%
I Balance Global superávit (-), déficit (+)	1,6%	0,2%	0,4%	0,2%
II Amortización y otras obligaciones	2,7%	2,7%	2,5%	-0,1%
Interna	0,9%	0,6%	0,9%	0,3%
Externa	1,7%	2,1%	1,6%	-0,4%
III Fuentes Brutas de Financiamiento (a+b+c)	6,3%	2,3%	2,8%	0,5%
Financiamiento Externo	4,4%	3,8%	2,2%	-1,6%
Financiamiento Doméstico	1,1%	0,0%	0,7%	0,7%
Otras fuentes de financiamiento	0,8%	-1,5%	-0,1%	1,4%
d/c Var. Depósitos del SPNF en el BCE	-1,3%	-0,3%	-0,1%	0,2%
Var. Depósitos del SPNF en IFIS	-0,2%	-0,5%	0,0%	0,6%
Var. Activos en el BCE	2,2%	0,0%	0,0%	0,0%
Var. Activos en el IFIS	0,0%	-0,1%	0,0%	0,1%
Inversiones BIESS	0,0%	-0,6%	-0,1%	0,5%
IV Cuentas por pagar y discrepancia estadística	-2,0%	0,5%	0,0%	-0,5%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

En cuanto a las fuentes de financiamiento para el 2023, se prevé que estas representen el 2,8% del PIB, superior en 0,5% (USD 723 millones) al coeficiente observado en 2022. De este rubro, los recursos de origen externo constituyen la principal fuente de financiamiento, sin embargo,

²⁶ En gastos no permanentes en la Tabla II.3, se incluye cifras que en las estadísticas históricas están clasificadas como gasto corriente (sueldos y salarios; bienes y servicios; y bonos sociales).

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas

Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



en relación con el 2022 se contrae en 1,6 pp (USD 1.689 millones), mientras que la de origen interno²⁷ es superior en 0,7 % del PIB (USD 859 millones).

La fuente externa tiende a concentrarse en los organismos multilaterales, ya que presenta mejores condiciones financieras, al compararse con el endeudamiento en mercados internacionales o con la deuda contraída con la banca internacional.

La colocación de títulos valores de corto plazo (CETES) estimada para el año 2023 presenta una caída neta de alrededor de 0,1 % del PIB (USD 100 millones), cifra que con respecto al año anterior es menor en 0,5% del PIB (USD 491 millones).

Por su parte, las otras fuentes de financiamiento para el 2023 representan -0,1% del PIB, relacionada básicamente con la acumulación de depósitos del SPNF en el BCE.

El resultado neto del movimiento de las cuentas de deuda pública del SPNF para el año 2023, sería positivo en 0,5% del PIB.

III. ESTRATEGIA Y OBJETIVOS FISCALES

La estrategia fiscal del Gobierno concentra sus esfuerzos en apoyar a la población de mayor vulnerabilidad en el Ecuador, promover la reactivación económica y potenciar el crecimiento económico del país bajo el cumplimiento de las disposiciones legales nacionales, las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo. Específicamente, en garantizar los recursos que permitan combatir en el mediano plazo estrategias de impacto social como para erradicar la Desnutrición Crónica Infantil en el Ecuador.

En este sentido, los objetivos de la programación fiscal 2023-2027 se orientan a:

- Lograr una consolidación fiscal que asegure la sostenibilidad de la deuda pública que a su vez permita: i) que el coeficiente de deuda y otras obligaciones del SPNF en relación al PIB se ubique por debajo del 57% para el año 2025, tal como lo establece el COPLAFIP; ii) que la consolidación fiscal se centre en una reducción del déficit primario no petrolero incluyendo subsidios; y, iii) aumentar la eficiencia en la recaudación, el gasto en planilla y compras de bienes y servicios, reducción de subsidios, entre otros.
- Fortalecer la dolarización y reconstruir las reservas internacionales a través de: i) una acumulación de depósitos del SPNF en el BCE; y, ii) eliminar el financiamiento al PGE por parte del BCE.
- Modernizar la estructura productiva para: i) lograr una recuperación de la actividad económica y empleo con protección a los más vulnerables; ii) promover la inversión privada (mediante la reducción del Impuesto a la Salida de Divisas - ISD y aranceles); y, iii)

²⁷ Incluye CETES

umentar la cobertura de los programas de protección social para que el peso del ajuste no recaiga en los más pobres.

Bajo esta lógica, y con el objeto de fomentar la participación de todos los actores sociales en la construcción de políticas públicas; se continúa en la promoción de mesas de diálogo entre el Gobierno, las distintas organizaciones sociales y las organizaciones indígenas. En las mismas, se construyen y orientan acuerdos en torno a políticas que alivian el costo de vida de las familias; buscan la protección al bolsillo del ciudadano; motivan el fomento y promoción de la agricultura familiar y campesina; promueven la protección de recursos naturales; y, apoyan al fortalecimiento de la educación superior.

Así pues, la gestión fiscal apunta a generar condiciones favorables para fortalecer el aparato productivo del Ecuador, considerando su capacidad de creación de fuentes de empleo como elemento esencial de progreso para el país. La iniciativa Ecuador Destino de Inversiones se basa en el trabajo mancomunado entre el sector público y privado, considerada como una alternativa de atracción de inversiones; entre otras acciones, se analizan alternativas relacionadas con incentivos adecuados, como agilidad de trámites y reducción de costos transaccionales.

En este contexto, la política fiscal, se orienta hacia la generación de escenarios que favorezcan la creación de empleo, apuntalar la gestión sostenible del endeudamiento público, fortalecer las perspectivas de crecimiento económico; y, que estas se complementen bajo un enfoque social.

a) Gestión de ingresos: simplificación, progresividad y transparencia de la política tributaria

La estrategia se enfoca en el fortalecimiento del pago justo de impuestos, con particular énfasis en el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias por parte de la ciudadanía; la promoción de la formalidad mediante la efectividad en los procesos de control de cobro; así como, la simplificación y digitalización de los servicios de tal forma que se reduzcan los métodos y tiempos de recaudación que, a su vez, incentiven una mejor cultura tributaria.

Así también, entre los cambios esperados en la política tributaria de corto plazo se tienen estrategias como: i) la reducción gradual del Impuesto a la Salida de Divisas; ii) la reducción del ISD para las aerolíneas que tengan su residencia fiscal en Ecuador; y, iii) la actualización del listado de partidas arancelarias cuyo ISD genera crédito tributario para el pago del impuesto a la renta. Para este último caso, la exclusión de ciertas subpartidas, que no cumplan con los parámetros deseados, representaría un ahorro fiscal por concepto de crédito tributario para el pago de Impuesto a la renta de los importadores de estas mercancías; iv) la reducción y/o congelamiento de la tarifa del Impuesto a los Consumos Especiales -ICE ; ii) reducción temporal de la tarifa general del Impuesto al Valor Agregado - IVA del 12% al 8% en la prestación de servicios definidos como actividades turísticas, durante los feriados.

En el ámbito de los ingresos petroleros, se prevén ingresos acordes a un incremento en el volumen de producción fiscalizada de crudo. En términos monetarios, el precio del barril de

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



crudo West Texas Intermediate -WTI proyecta una reducción durante los próximos cuatro años entre el 3% y 5 % con respecto a la proyección del año 2023.

b) Gestión de gastos

Considerando el ciclo presupuestario, tanto en la formulación como en la ejecución del Presupuesto General del Estado, se incorporan criterios de eficiencia y calidad del gasto público, tomando como punto de partida las prioridades establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, los mandatos constitucionales y la normativa vigente.

En este sentido, el gasto del PGE durante el año 2023, mantendrá correspondencia con las disposiciones de optimización y calidad del gasto determinadas en la normativa vigente²⁸, así como con los objetivos de disciplina y consolidación fiscal con enfoque social; mismos que se orientan a la obtención de resultados primarios que permitan la convergencia del endeudamiento hacia los niveles previstos en el COPLAFIP.

En relación al **gasto en personal**, se continúa trabajando en la optimización y generación de mayor eficiencia del gasto mediante el análisis y evaluación de: vacantes; relación, distribución y pertinencia de personal vinculado a procesos adjetivos y sustantivos; cargas de trabajo; contratación de personal por servicios ocasionales, servicios profesionales y consultorías; pago de horas extraordinarias y suplementarias. Todo ello en función de la normativa vigente y de los procedimientos emitidos por el ente rector del trabajo, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas.

Respecto de las **erogaciones de bienes y servicios**, se pretende la racionalización en: viáticos por gastos de residencia; viajes al exterior y movilización interna; compra de pasajes; eventos públicos y de capacitación, propaganda y publicidad, arrendamientos y gestión de vehículos y bienes inmuebles, entre otros aspectos. Es decir, lineamientos para la gestión eficiente de las entidades, mediante la inclusión de parámetros de optimización en rubros de gasto considerados como no indispensables para el accionar misional de las mismas.

En el caso de los **egresos no permanentes**, durante el año 2023, se garantizarán niveles de inversión pública vinculados con el financiamiento de actividades relacionadas con las prioridades nacionales; por ejemplo, intervenciones públicas enfocadas en la reducción de la desnutrición crónica infantil, la seguridad de la ciudadanía y el fomento productivo.

Así, dentro del Plan Anual de Inversiones -PAI, se priorizarán proyectos relacionados con la rehabilitación y mantenimiento vial, la construcción y mantenimiento de infraestructura educativa, construcción y repotenciación de hospitales públicos; y, la adquisición de equipos para el control y la seguridad.

²⁸ El mandato del manejo sostenible de las finanzas públicas, se constituye en uno de los principios constitucionales de la política fiscal, que de igual manera se encuentra normado en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas; y su Reglamento. También, se debe destacar la vigencia del Decreto Ejecutivo N.457 "Lineamientos para la Optimización del Gasto Público", expedido el 18 de junio del 2022 y sus reformas.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

En lo referente al **gasto social destinado a transferencias monetarias**²⁹ se contemplan esfuerzos por optimizar el gasto destinado a protección social dirigido a la población en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad; entre ellos, mantener una cobertura de al menos el 80% de núcleos familiares de los deciles 1 al 3 de ingreso. Así pues, alineando a la eficiencia y cobertura en el gasto en protección social, se considera también, el gasto en los sectoriales con misión social³⁰.

De este modo, considerando el desafío por garantizar, no sólo un manejo equilibrado de las finanzas públicas, sino además lograr un gasto público efectivo al servicio de las personas; desde el ente rector de las finanzas públicas se ha iniciado el proceso de fortalecimiento de las herramientas de gestión del gasto público a partir de la incorporación de principios de “**Presupuestación de Base Cero**”³¹, con instrumentación por resultados, en la formulación de los presupuestos institucionales a través de un piloto de entidades del Presupuesto General del Estado.

Se busca superar progresivamente las debilidades presupuestarias planteando una sustentación y justificación anual de los resultados que las instituciones deben lograr; los servicios que se van a proveer; los indicadores y metas a alcanzar, así como los costos que se deben afrontar para la provisión de dichos servicios y el logro de los objetivos de política; sin que esto sea referencia de una asignación “base”.

Bajo este enfoque, se realiza una revisión de las prestaciones de bienes o servicios públicos que se provee a la ciudadanía o a otras entidades en función de lo que se espera que realice la institución desde una lógica misional. Adicionalmente, se efectúan ejercicios de costeo de dichas prestaciones y se establece la asignación de recursos en función de estimaciones de demanda y las metas fiscales del período.

c) **Gestión de financiamiento público y tesorería**

Se contempla la aplicación de una estrategia de gestión de deuda que permita alcanzar un balance adecuado entre los costos y riesgos de las diferentes fuentes de financiamiento público. La misma se centra en una política de financiamiento que tienda a ampliar los plazos de amortización y disminuir el costo financiero para el país hacia el mediano plazo.

Para el año 2023, el financiamiento previsto por Tesorería considera los desembolsos de deuda externa, concentrados en organismos internacionales, los cuales han constituido la principal fuente de financiamiento en los últimos años, cabe indicar que este tipo de financiamiento tiene mejores condiciones financieras que otras fuentes externas. Se contemplan además recursos de origen interno como la colocación de Bonos del Estado y manejo de liquidez destinadas a dar

²⁹ Bonos y pensiones sociales.

³⁰ Ejecución de programas de prevención y provisión de servicios de salud, como por ejemplo la Estrategia Nacional Ecuador Crece Sin Desnutrición Infantil, así como otros programas de educación, construcción de vivienda, generación de empleo productivo, etc.

³¹ Es una técnica de presupuestación que cuestiona si son efectivas las actividades propuestas o si se requieren otras; o si estas responden a una cuantificación exhaustiva de los recursos necesarios en una lógica insumo-producto de las intervenciones.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

alivios temporales a la caja fiscal, tales como la colocación de Certificados de Tesorería, Notas del Tesoro y convenios de liquidez, entre los principales.

De otro lado, se debe destacar que el Plan Financiero con el que cuenta Tesorería, es un instrumento de administración financiera del PGE; y una herramienta que sirve para establecer una efectiva gestión de la liquidez, una programación adecuada de pagos y un mecanismo que alerte respecto a los riesgos que puedan afectar la posición de la caja fiscal durante el ejercicio económico.

En este sentido, al ser el Plan Financiero una herramienta para la identificación de posibles riesgos de los flujos, es el instrumento base para la coordinación al interior del MEF, de modo que se genera un seguimiento permanente en función del cual se establezcan planes de acción para la mitigación de los riesgos y para el ajuste de la ejecución presupuestaria en función de las disponibilidades reales de la caja fiscal.

En la misma línea, el plan de endeudamiento 2023 del PGE, se enmarca dentro de los límites de endeudamiento público establecidos en el primer artículo innumerado de la Sección II, del Capítulo II del Título IV De las Reglas Fiscales, y las operaciones estarán acorde a la programación fiscal para la ejecución del Presupuesto General del Estado³², así como en las metas de convergencia establecidas para la deuda pública y otras obligaciones, establecidas en dicho cuerpo legal³³.

IV. PROGRAMACIÓN FISCAL 2024 – 2027

a) Sector Público No Financiero

La actualización del escenario de la programación fiscal para el período 2024-2027 contempla una trayectoria hacia la consolidación fiscal en el mediano plazo, enfocada principalmente en la optimización del gasto. Es así que, el resultado global del SPNF pasa de un déficit de 0,4% del PIB en 2023 a un superávit de 0,4% del PIB en 2027, lo que permitirá avanzar hacia unas finanzas públicas sostenibles en el mediano plazo.

³² Según lo establece la Disposición Transitoria Vigésima Quinta. - (Agregada por el Art. 45 de la Ley s/n, R.O. 253-S, 24-VII-2020) del COPLAFIP en la cual se establece que: "Las reglas fiscales de límite de gastos primario computable, de resultado primario total y resultado primario no petrolero, entrarán en vigencia, a partir del ejercicio fiscal correspondiente al año 2022. Hasta que las reglas fiscales entren en vigor, el ente rector de las finanzas públicas, a través de la Programación Fiscal Plurianual, será responsable de definir las metas, objetivos y límites fiscales que conduzcan a la convergencia del nivel consolidado de deuda y otras obligaciones de pago del Sector Público No Financiero y la Seguridad Social en concordancia con lo establecido en el artículo de la regla de deuda y otras obligaciones de pago de este Código. Cualquier desviación a las metas, objetivos y límites fiscales definidos deberá ser justificada en la actualización anual de la Programación Fiscal Plurianual".

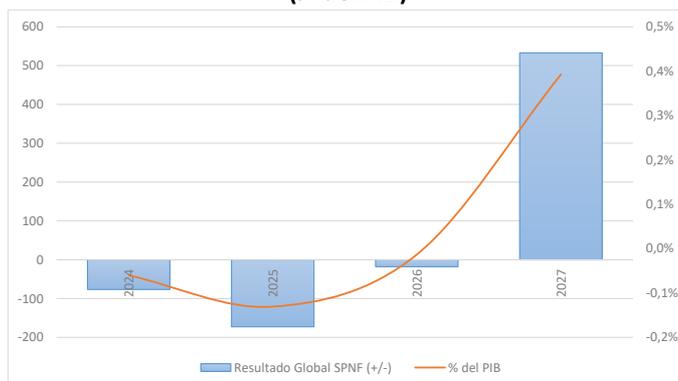
³³ Disposición Transitoria Vigésima Sexta. - (Agregada por el Art. 45 de la Ley s/n, R.O. 253-S, 24-VII-2020).

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



Gráfico II.2 Resultados Global del SPNF 2024 – 2027
 (% del PIB)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

De la misma manera, se puede evidenciar un crecimiento del resultado primario del SPNF para el periodo 2024-2027, relacionados con el incremento del PIB en el mediano plazo.

Tabla II.5 Resultado Primario del SPNF 2024-2027³⁴
 (% del PIB)

	2023	2024	2025	2026	2027
Resultado Primario SPNF (MEF)	1,5%	1,9%	2,0%	2,1%	2,5%
Resultado Primario SPNF (MEFP)	0,3%	0,9%	1,0%	1,2%	1,5%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

i. Ingresos

Por su parte, para el período 2024-2027, los ingresos con respecto al PIB en promedio se ubican en 35,6% del PIB y en términos generales contiene los siguientes supuestos:

Tabla II.6 Programación de ingresos SPNF 2024-2027
 (% del PIB)

	PROGRAMACIÓN			
	2024	2025	2026	2027
Ingresos Totales	35,9%	35,2%	35,1%	36,0%
Ingresos Petroleros	12,2%	11,6%	11,5%	11,7%
Ingresos No Petroleros	23,7%	23,6%	23,6%	24,3%
Ingresos Tributarios	12,7%	12,6%	12,5%	12,9%
Renta	4,1%	4,0%	4,0%	4,1%
IVA	5,8%	5,8%	5,7%	5,9%
ICE	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
Aranceles	1,0%	1,0%	1,0%	1,1%
Otros impuestos	1,1%	1,1%	1,1%	1,1%
Contribuciones a la Seguridad social	4,9%	4,9%	5,0%	5,2%
Otros	6,1%	6,0%	6,1%	6,2%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

³⁴ De acuerdo con el COPLAFIP el resultado primario no considera los gastos por intereses (MEF); por su parte, el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional el resultado primario no considera los ingresos ni los gastos por intereses (MEFP).

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
 Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

- Los ingresos petroleros con respecto al PIB presentan para el periodo analizado una caída de alrededor de 0,6 pp, sin embargo, para mediano plazo se prevé ingresos acordes a un incremento en el volumen de producción fiscalizada, así como en el precio de exportación del crudo ecuatoriano, que en promedio se ubicaría en alrededor de 185 millones de barriles y USD 68 por barril, respectivamente. Además, la programación contempla una reducción paulatina de los subsidios.
- Los impuestos tributarios en promedio se ubican en 12,7% con respecto al PIB, en términos nominales el aumento en la recaudación está asociada al crecimiento económico previsto a mediano plazo, así como también los cambios esperados en la política tributaria como la reducción gradual del ISD. Dentro de los ingresos tributarios el impuesto de mayor recaudación es el Impuesto al Valor Agregado (IVA), el mismo que para el período 2024-2027 registra una participación promedio de 46%, seguido del impuesto a la renta 32%, los aranceles e ICE presentan una participación del 8% y 6% respectivamente, entre los principales.
- Las contribuciones a la seguridad social representan alrededor del 5,0% del PIB; manteniendo una participación casi constante equivalente al 15% de los ingresos totales del SPNF. Estos ingresos están relacionados con el nivel de empleo, siendo el IESS el que recibe la mayor cantidad de aportaciones, tanto del sector público como privado.
- Los otros ingresos y transferencias presentan una tendencia a mantenerse como porcentaje del PIB en torno al 6,1% del PIB. Este rubro recoge: i) los rendimientos del portafolio de inversiones de los FSS, que durante el período analizado el IESS-BIESS mantiene su participación de alrededor del 86%, la diferencia 14% corresponde a los rendimientos de las inversiones del ISSFA e ISSPOL; ii) los ingresos de autogestión de las entidades públicas del Gobierno Central; iii) ingresos de autogestión de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD); iv) las tasas y otras contribuciones a los Fondos de Seguridad Social; y, v) los ingresos operativos de las empresas públicas no petroleras, entre otros.

ii. Gastos

Fruto de las políticas de consolidación fiscal, el gasto presenta una tendencia decreciente con respecto al crecimiento previsto de la actividad económica. El mismo pasa del 36,0% del PIB en 2024 al 35,6% en 2027. El mayor ajuste se da en los gastos permanentes los cuales se reducen 0,4 puntos porcentuales.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



Tabla II.7 Programación Gastos SPNF 2023-2026³⁵
(% del PIB)

	PROGRAMACIÓN			
	2024	2025	2026	2027
Gastos Totales	36,0%	35,3%	35,1%	35,6%
Gasto Permanentes	31,3%	30,8%	30,5%	30,9%
Sueldos y Salarios	10,4%	10,1%	10,0%	10,0%
Compras de Bienes y Servicios	4,7%	4,6%	4,6%	4,6%
Intereses	2,0%	2,1%	2,2%	2,1%
Externos	1,6%	1,8%	1,8%	1,9%
Internos	0,4%	0,3%	0,3%	0,3%
Prestaciones de seguridad social	6,2%	6,1%	6,1%	6,2%
Otros Gastos Corrientes	8,1%	7,9%	7,8%	8,0%
De los cuales CFDD	4,8%	4,6%	4,5%	4,6%
De los cuales SHE	1,0%	1,0%	0,9%	1,0%
De los cuales Bonos	1,0%	1,0%	1,0%	1,1%
Otros	1,3%	1,3%	1,3%	1,3%
Gasto No Permanentes	4,7%	4,6%	4,6%	4,7%
Formación bruta de capital	4,7%	4,6%	4,6%	4,7%
Empresas Públicas Petroleras	1,7%	1,6%	1,5%	1,5%
Otros gastos de capital	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Ajustes de Tesorería	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Los gastos del SPNF para el periodo 2024-2027, en promedio se ubican en alrededor del 35,5% del PIB: los gastos permanentes representan en promedio el 87% del gasto total, los mismos pasarán de 31,3% del PIB en 2024 a 30,9% del PIB en 2027, y contiene los siguientes aspectos.

- El gasto en personal con relación al PIB cae en el período 2024-2027 en 0,34 pp y en promedio se ubica en 10,1% del PIB, la programación contiene los compromisos adquiridos principalmente en los sectores de educación, salud y seguridad.
- El componente bienes y servicios, representa en promedio el 4,6% del PIB, y en el periodo analizado cae 0,1 puntos porcentuales, que obedece a una optimización de gasto en: viáticos por gastos de residencia; viajes al exterior y movilización interna; compra de pasajes; eventos públicos y de capacitación, propaganda y publicidad, arrendamientos y gestión de vehículos y bienes inmuebles, entre otros aspectos.
- Gasto financiero, registra los intereses por el pago de la deuda pública acorde al perfil de vencimientos, para el periodo analizado en promedio representa el 2,1% del PIB. De este monto, el 1,8% corresponde a deuda externa y 0,3% a interna. En el largo plazo este gasto presenta una tendencia creciente, cuyo mayor impacto es en el año 2026 (2,2% del PIB).
- Por su parte, las prestaciones de la seguridad social se mantienen relativamente constantes en torno al 6,2% del PIB durante el período.

³⁵ Gastos no permanentes consideran valores de Sueldos y salarios y Bienes y servicios que se ejecutan a través del Plan Anual de Inversiones.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

- En cuanto a los gastos no permanentes, la programación fiscal de mediano plazo, contempla que este componente se mantenga en torno al 4,6% del PIB. De este rubro, se considera que las inversiones realizadas por la empresa petrolera estatal se mantengan estables en torno al 1,6% del PIB.

iii. Financiamiento

Tabla II.8 Programación Financiamiento del Sector Público No Financiero
(% del PIB)

	2.024	2.025	2.026	2.027
	Prog.	Prog.	Prog.	Prog.
Requerimientos de Financiamiento (I+II)	2,9%	3,9%	4,2%	3,2%
I Balance Global superávit (-), déficit (+)	0,1%	0,1%	0,0%	-0,4%
II Amortización y otras obligaciones	2,8%	3,8%	4,2%	3,6%
Interna	0,9%	1,1%	1,1%	0,4%
Externa	1,9%	2,7%	3,1%	3,1%
III Fuentes Brutas de Financiamiento (a+b+c)	2,8%	3,9%	4,2%	3,2%
Financiamiento Externo	2,6%	3,2%	3,5%	2,4%
Financiamiento Doméstico	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%
Otras fuentes de financiamiento	-0,4%	0,2%	0,2%	0,2%
d/c Var. Depósitos del SPNF en el BCE	-0,4%	0,2%	0,2%	0,2%
IV Cuentas por pagar y discrepancia estadística	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

1/ Variación de depósitos acumulación (-) y desacumulación (+)

Para el período 2024-2027, considerando la trayectoria prevista de un resultado deficitario en el 2023 a un superavitario en 2027; y el perfil de vencimientos de la deuda pública y otras obligaciones, en promedio los requerimientos de financiamiento se ubican en 3,6% del PIB. El incremento en este coeficiente responde a mayores amortizaciones en el periodo de análisis, pasando de 2,8% del PIB (USD 3.570 millones) en 2024 a 3,6% del PIB para el 2027 (USD 4.825 millones), que se explica principalmente por los siguientes pagos:

- Banco Central del Ecuador: Los vencimientos de Bonos adquiridos por el BCE presentan una concentración en los años 2025-2026, para los cuales por ley no es posible realizar rollover; y, a partir del 2027 empieza la amortización por la compra de acciones de las entidades financieras públicas y el convenio de pago con el BCE por el crédito con Goldman Sachs.
- Fondo Monetario Internacional: concentra importantes niveles de vencimiento en los años 2024 - 2027.
- Bonos Soberanos, cuyo vencimiento luego de la renegociación de la deuda inician en los años 2026-2027.

Por su parte, en el mediano plazo las fuentes de financiamiento de origen externo e interno en promedio equivale al 3,5% del PIB, los desembolsos externos continúan siendo la principal fuente de financiamiento, de estos últimos se prevé que se reinicie el financiamiento con flujos

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas

Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



provenientes de la emisión de bonos en mercados internacionales, cuya fuente de financiamiento representaría en promedio 1.9% del PIB.

Por su parte, se prevé para el periodo en mención que los depósitos del SPNF en el BCE pasen de una acumulación equivalente al 0,1% del PIB (181 millones) en el 2023 a un uso de depósitos en el 2027 por el 0,2% del PIB.

V. COMPARATIVO SUPUESTOS MACROECONÓMICOS Y FISCALES

La previsión de indicadores macroeconómicos del BCE de septiembre del 2022, que fueron utilizados para la elaboración de la Proforma Presupuestaria Cuatrianual (PPC), indicaba que la economía ecuatoriana cerraría el año 2023 con un crecimiento real de 3,1%, sin embargo, las previsiones presentadas en el mes de marzo 2023, estiman que dicho crecimiento sería de 2,6%, coeficiente que recoge datos efectivos del año 2022, el cual fue menor al crecimiento esperado.

De igual manera, las perspectivas inflacionarias presentadas por el MEF en la programación macroeconómica, señalan una disminución acorde a las presentadas en la PPC, asociado principalmente a una desaceleración de la tasa de crecimiento de las importaciones no petroleras.

En el siguiente cuadro se presenta los supuestos macroeconómicos y fiscales utilizados en la actualización de la programación en comparación con los de la proforma 2023.

Tabla II.9 Supuestos macroeconómicos Programación 2023 vs Proforma 2023
(% del PIB)

	Proforma 2023	Programación 2023
PIB Nominal	122.369,4	120.936,5
Inflación	2,8%	2,2%
Crecimiento Económico	3,1%	2,6%
Precio crudo ecuatoriano (USD por barril)	64,84	64,79
Producción Fiscalizada	188	178
Ingresos SPNF (en % del PIB)	34,9%	34,2%
Gastos SPNF (en % del PIB)	34,7%	34,6%
Resultado SPNF (en % del PIB)	0,2%	-0,4%

Fuente: MEF y BCE

VI. ANÁLISIS SECTORIAL

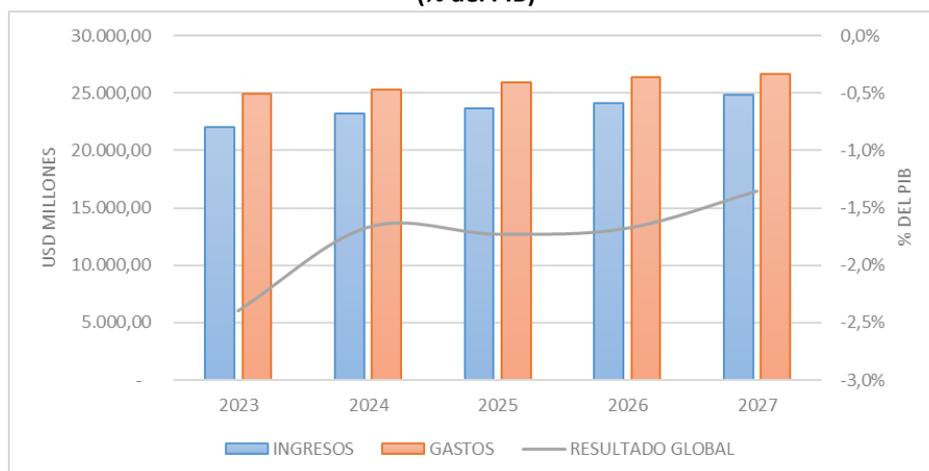
a) Presupuesto General del Estado

Para el periodo 2023 – 2027, la estimación del PGE presenta un mayor déficit global que el programado para el SPNF. No obstante, se prevé que sea a nivel del PGE donde se generen los mayores esfuerzos de consolidación fiscal. Es así, que el resultado global entre el 2023 y 2027 se contrae en alrededor de un punto del PIB.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

Gráfico II.3 Ingresos, Gastos y Resultado del PGE 2023 – 2027
 (% del PIB)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

A mediano plazo los ingresos totales del PGE con relación al PIB promediarían el 18,1%. En términos nominales los ingresos totales del PGE crecen acorde a: i) un aumento en el volumen de producción fiscalizada, así como en el precio de exportación del crudo; ii) reducción paulatina del subsidio petrolero; iii) mayor recaudación de impuestos asociados al crecimiento económico; iv) mayores niveles de ingresos no tributarios y transferencias relacionados principalmente con los ingresos de autogestión de las empresas públicas, aportaciones de entidades financieras públicas y privadas con respecto a sus activos y las transferencias de los excedentes de las empresas públicas incluido BCE.

La programación para el mismo periodo de análisis prevé una contracción de los gastos totales con respecto al PIB, efectivamente este coeficiente pasaría del 20,6% del PIB en 2023 al 19,6% en 2027, y en términos generales contiene los siguientes aspectos: i) los compromisos adquiridos en gasto de personal en sectores de educación, salud y seguridad; ii) optimización del gasto en bienes y servicios; iii) se contemplan esfuerzos por optimizar el gasto destinado a protección social para la población en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad; iv) se garantizarán niveles de inversión pública principalmente en proyectos relacionados con la rehabilitación y mantenimiento vial, la construcción y mantenimiento de infraestructura educativa, construcción y repotenciación de hospitales públicos.

b) Gobiernos autónomos descentralizados

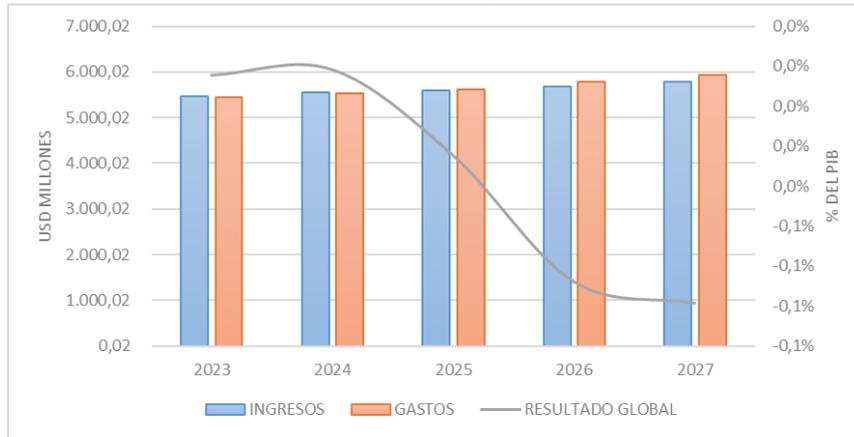
Los GAD corresponden al segundo nivel de gobierno del Estado ecuatoriano e incluye los gobiernos municipales, los gobiernos provinciales y las juntas parroquiales rurales.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
 Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



Gráfico II.4 Ingresos, Gastos y Resultado de los GADS 2023 – 2027
 (% del PIB)



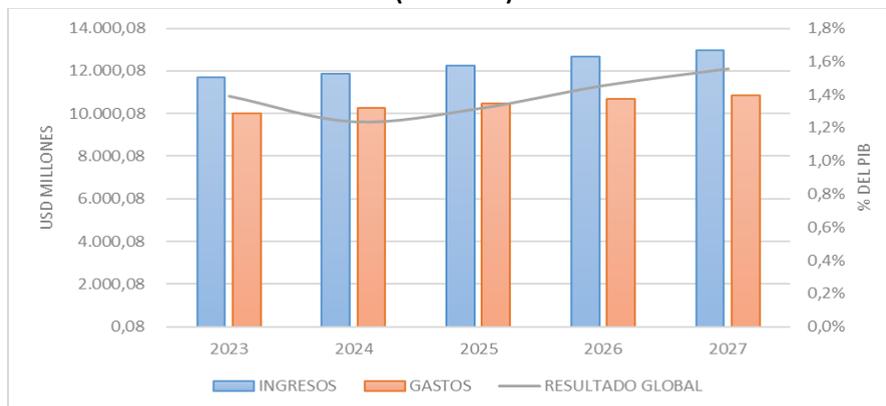
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Los ingresos de los GAD provienen de: i) Ingresos por autogestión relacionados básicamente con los impuestos prediales; ii) transferencias recibidas desde el PGE relacionadas con el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización que señala que las participaciones de los GAD en el PGE serán equivalentes al 21% de los ingresos permanentes y al 10% de los no permanentes; iii) transferencias por convenios FINGAD a través del BDE; y, iv) los ingresos petroleros percibidos por la Ley de la circunscripción territorial Amazónica. Respecto a la programación 2023-2027 se proyecta que la participación de los ingresos de los GAD en el PIB se halle en promedio en 4,3%.

En cuanto a los gastos, estos se clasifican en: i) gastos permanentes que incluye sueldos y salarios; bienes y servicios y transferencias a empresas públicas de los GAD; y, ii) gastos no permanentes que incluye los gastos de capital relacionados con proyectos de inversión. Para el periodo 2023-2027 el gasto promedio estaría en torno al 4,3% del PIB.

c) Fondos Seguridad Social

Gráfico II.5 Ingresos, Gastos y Resultado de FSS 2023 – 2027
 (% del PIB)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
 Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

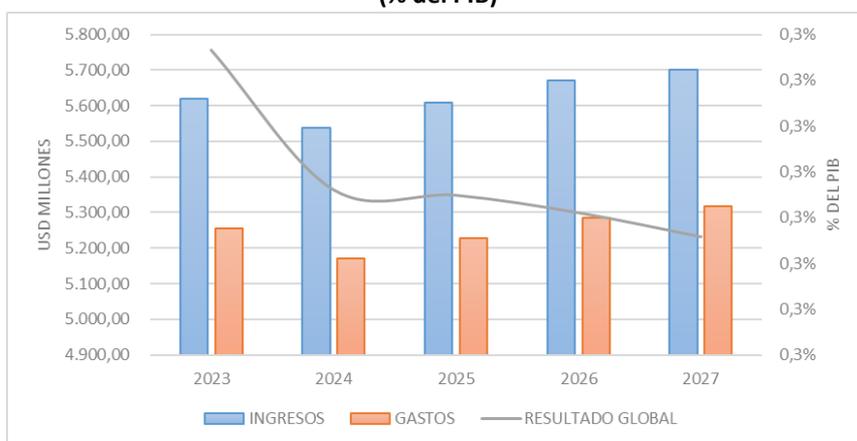
Los Fondos de Seguridad Social se encuentran constituidos por el Instituto de Seguridad Social (IESS), el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA) y el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL). Los ingresos de estas entidades provienen principalmente de las contribuciones a la seguridad social por parte de los aportantes y por la contribución del 40% transferido desde el PGE al IESS y 60% a ISSFA e ISSPOL por pensiones jubilares. Para la programación 2023-2027 se prevé que los Fondos de Seguridad Social tengan ingresos promedios del 9,4% del PIB.

Aproximadamente el 40% del total del gasto de los Fondos de Seguridad Social corresponde a las unidades médicas a nivel nacional del IESS. El restante 60% es destinado, en lo principal, a las prestaciones a la seguridad social. Para el periodo 2023-2027, se estima que los gastos de los Fondos de Seguridad Social representen en promedio el 8,0% del PIB.

De esta manera, los Fondos de Seguridad Social mantendrían una posición superavitaria promedio de alrededor del 1,4% del PIB.

d) Empresas públicas

Gráfico II.6 Ingresos, Gastos y Resultado de los EE.PP. 2023 – 2027
 (% del PIB)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

Dentro de las empresas públicas, la de mayor peso constituye la empresa petrolera EP Petroecuador, que representa aproximadamente el 74% y el 79% de los ingresos y gastos de las empresas públicas, respectivamente. Por lo que, el resultado de este sector se halla fuertemente influenciado por los niveles de producción y precios del crudo. Para el periodo 2023-2027 se prevé en promedio que el resultado global con respecto al PIB se ubique en alrededor del 0,3%.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
 Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

VII. LÍMITES Y REGLAS FISCALES

a) Regla de gasto primario computable

Acorde a la actualización de la programación fiscal de mediano plazo del SPNF y Seguridad Social, se presentan las reglas y metas fiscales para el periodo 2023-2027:

Tabla II.10 Límite de gasto primario computable 2023-2024
(en millones de USD)

Límites de cambio del gasto computable	2023	2024
Presupuesto General del Estado	917,04	540,91
Gobiernos Autónomos Descentralizados	226,25	174,89

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas y Comité Nacional de Coordinación Fiscal

b) Metas anuales del resultado primario total y no petrolero del Sector Público No Financiero y Seguridad Social

La aplicación de un programa económico, que restablezca la disciplina fiscal, permitirá: i) la racionalización y eficiencia del gasto público; ii) simplificación y progresividad de la política tributaria; y, iii) sostenibilidad del financiamiento público.

La consolidación fiscal y reformas estructurales que permitan al país, el fortalecimiento económico, la sostenibilidad de las finanzas públicas, así como, un retorno paulatino y ordenado a los mercados de bonos internacionales en el mediano plazo permitirá la construcción de escenarios, en los que la aplicación conjunta de las estrategias de ingresos y gastos propenda a una senda sostenible de las finanzas públicas, destinada además a sostener políticas sociales enfocadas a la población más vulnerable y a la reducción de brechas socioeconómicas.

En este sentido, a continuación, se presentan las metas anuales SPNF y Seguridad Social:

Tabla II.11 Metas anuales del resultado primario total y no petrolero del Sector Público No Financiero y Seguridad Social
(en % del PIB)

SPNF	2023	2024	2025	2026	2027
Metas de ingresos	36,7%	35,9%	35,2%	35,1%	36,0%
Metas de gasto primario	35,2%	34,1%	33,2%	32,9%	33,4%
Metas de gasto total	37,1%	36,0%	35,3%	35,1%	35,6%
Metas de resultado primario total	1,5%	1,9%	2,0%	2,1%	2,5%
Metas de resultado primario no petrolero	-1,2%	-1,4%	-1,0%	-0,8%	-0,5%

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

PGE	2023	2024	2025	2026	2027
Metas de ingresos	18,2%	18,2%	17,9%	17,8%	18,3%
Metas de gasto primario	18,2%	17,4%	16,9%	16,7%	16,9%
Metas de gasto total	20,6%	19,9%	19,6%	19,4%	19,6%
Metas de resultado primario total	0,0%	0,8%	1,0%	1,1%	1,4%
Metas de resultado primario no petrolero	-2,4%	-2,1%	-1,8%	-1,6%	-1,4%

GADs	2023	2024	2025	2026	2027
Metas de ingresos	4,5%	4,4%	4,2%	4,2%	4,3%
Metas de gasto primario	4,3%	4,2%	4,1%	4,1%	4,2%
Metas de gasto total	4,5%	4,3%	4,2%	4,3%	4,4%
Metas de resultado primario total	0,2%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%
Metas de resultado primario no petrolero	-0,1%	-0,1%	-0,1%	-0,2%	-0,2%

Seguridad Social	2023	2024	2025	2026	2027
Metas de ingresos	9,7%	9,3%	9,2%	9,3%	9,6%
Metas de gasto primario	8,3%	8,1%	7,9%	7,9%	8,0%
Metas de gasto total	8,3%	8,1%	7,9%	7,9%	8,0%
Metas de resultado primario total	1,4%	1,2%	1,3%	1,5%	1,6%
Metas de resultado primario no petrolero	1,4%	1,2%	1,3%	1,5%	1,6%

Empresas Públicas	2023	2024	2025	2026	2027
Metas de ingresos	4,6%	4,3%	4,2%	4,2%	4,2%
Metas de gasto primario	4,3%	4,0%	3,9%	3,9%	3,9%
Metas de gasto total	4,3%	4,1%	4,0%	3,9%	3,9%
Metas de resultado primario total	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
Metas de resultado primario no petrolero	0,3%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas y Comité Nacional de Coordinación Fiscal

c) Regla de deuda y otras obligaciones de pago del Sector Público No Financiero y Seguridad Social

Esta regla permitirá aplicar una estrategia de gestión de deuda que permita alcanzar un balance adecuado entre los costos y riesgos de las diferentes fuentes de financiamiento público, además de priorizar el apoyo de organismos multilaterales tanto en términos de asistencias técnicas como de financiamiento de créditos a largo plazo en condiciones financieras favorables y plazos de gracia amplios.

El primer artículo innumerado de la Sección II, del Capítulo II del Título IV De las Reglas Fiscales dispone: “Regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y Seguridad Social. - El saldo consolidado de la deuda pública y otras obligaciones no podrá superar el equivalente al 40% del PIB.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

La política fiscal deberá ser formulada y ejecutada con el objetivo de reducir y estabilizar el saldo consolidado de la deuda pública del sector público no financiero y Seguridad Social y otras obligaciones al nivel del 40% del Producto Interno Bruto. Para propósitos de la aplicación de esta regla, se entiende por deuda pública y otras obligaciones de pago las siguientes:

1. El endeudamiento público, de acuerdo con lo previsto en este Código;
2. Los títulos valores con vencimientos menores a trescientos sesenta (360) días;
3. Los anticipos pactados en los contratos comerciales de venta de productos;
4. Los pasivos derivados de convenios de liquidez;
5. Los derechos contractuales originados o vinculados a operaciones ordinarias, y
6. Las obligaciones pendientes de pago del ejercicio fiscal en curso.

El indicador del saldo se calculará en términos consolidados, deduciendo la deuda y otras obligaciones entre entidades del sector público no financiero y Seguridad Social...”

Además, la Disposición General Vigésima Sexta dispone que “Con el fin de alcanzar el cumplimiento de la regla de la deuda y otras obligaciones conforme a lo establecido en este Código, el ente rector de las finanzas públicas deberá reducir progresivamente el indicador de deuda pública y otras obligaciones, hasta el límite establecido en el artículo respectivo, considerando los siguientes límites.

- i. 57% del PIB hasta el año 2025;
- ii. 45% del PIB hasta el año 2030; y,
- iii. 40% del PIB hasta el año 2032 y en adelante”

En este sentido, las metas del indicador deuda/PIB para el periodo 2023-2027 son las siguientes:

**Tabla II.12 Regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y Seguridad Social
(en millones de USD y en % del PIB)**

	2023		2024		2025		2026		2027	
	USD	% PIB								
SPNF	64.397	53,2%	64.983	51,0%	64.994	49,1%	64.806	47,8%	64.037	47,2%
PGE	58.710	48,5%	59.407	46,6%	59.609	45,0%	59.519	43,9%	58.785	43,3%
GAD's	3.607	3,0%	3.594	2,8%	3.489	2,6%	3.430	2,5%	3.383	2,5%
Seguridad Social	18	0,0%	6	0,0%	6	0,0%	6	0,0%	6	0,0%
EP's	2.063	1,7%	1.976	1,6%	1.890	1,4%	1.852	1,4%	1.864	1,4%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

VIII. CONCLUSIONES

El escenario plurianual del SPNF y Seguridad Social; y, del PGE recoge las proyecciones revisadas de los agregados macroeconómicos y fiscales, así como cambios normativos y compromisos adquiridos a raíz del paro nacional de junio del año pasado y las negociaciones en las mesas de dialogo con los diferentes grupos sociales. En este sentido, las proyecciones 2024-2027 junto con la proyección al cierre del 2023 puede resumirse en el siguiente cuadro.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



Tabla II.13 Resultado Global SPNF y PGE

	2023	2024	2025	2026	2027
Resultado SPNF	-0,4%	-0,1%	-0,1%	0,0%	0,4%
Resultado PGE	-2,4%	-1,7%	-1,7%	-1,7%	-1,4%

De la programación 2023-2027 del SPNF y Seguridad Social, se desprende que el Gobierno buscará mantener una política de consolidación a mediano plazo, enfocada principalmente en la optimización del gasto permanente (sueldos y salarios, compra de bienes y servicios, entre otros), por su parte, la ejecución en el gasto de inversión se enfocaría en los sectores de transporte, educación, salud y seguridad. El cuanto al financiamiento este seguirá viniendo principalmente de organismos internacionales, colocación de bonos en el mercado internacional a partir del 2024, gobiernos y el IESS-BIESS.

En el cuadro anterior se evidencia que la mayor parte del esfuerzo de consolidación de las cuentas fiscales proviene del PGE, donde las acciones más relevantes provienen de la reducción del gasto fiscal. Es así como la consolidación del PGE alcanza 1,0% del PIB entre 2023 y 2027.

La consolidación fiscal, por el lado de los ingresos va de la mano con un mayor dinamismo de la economía y por el lado del gasto de los siguientes ajustes:

- Reducción del gasto en sueldos y salarios, que de manera acumulada durante el período 2023-2027, cae en 0,7 puntos porcentuales del PIB.
- Reducción del gasto en bienes y servicios de manera acumulada durante el período 2023-2027 en aproximadamente 0,1 punto porcentual del PIB.
- Reducción de la formación bruta de capital fijo del PGE en aproximadamente 0,1 puntos porcentuales de manera acumulada durante el período.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



SECCIÓN III
**EVALUACIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD DE LA
DEUDA**

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



I. INTRODUCCIÓN

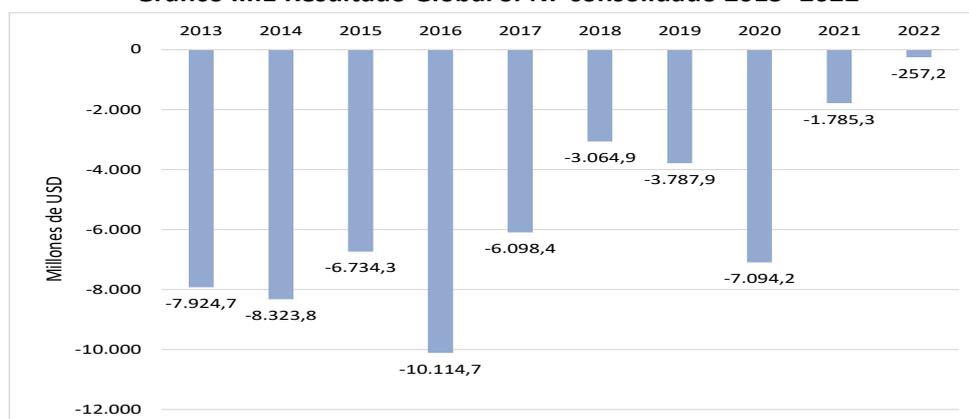
Según el artículo 5, numeral 2 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), “se entiende por sostenibilidad fiscal a la capacidad fiscal de generación de ingresos, la ejecución de gastos, el manejo del financiamiento, incluido el endeudamiento, y la adecuada gestión de los activos, pasivos y patrimonios, de carácter público, que permitan garantizar la ejecución de las políticas públicas en el corto, mediano y largo plazos, de manera responsable y oportuna, salvaguardando los intereses de las presentes y futuras generaciones”.

Asimismo, el artículo 6, numeral 1 de la misma norma señala que, con la finalidad “...de analizar el desempeño fiscal y sus interrelaciones con los sectores real, externo, monetario y financiero, se realizará la evaluación de la sostenibilidad de las finanzas públicas en el marco de la programación económica, para lo cual se analizará la programación fiscal anual y cuatrienal, así como la política fiscal...”.

Cabe destacar que, la Disposición Transitoria Vigésima Sexta del COPLAFIP establece un período de convergencia que busca reducir progresivamente el indicador de deuda pública y otras obligaciones, considerando los siguientes límites: “i. 57% del PIB hasta el año 2025; ii. 45% del PIB hasta el año 2030; y, iii. 40% del PIB hasta el año 2032 y en adelante”.

La acumulación de deuda pública es el reflejo de la acumulación de déficits fiscales a lo largo de los años. En ese sentido, se observa que el Sector Público No Financiero (SPNF) ha acumulado déficits globales entre 2013-2022. Los mismos han llegado a valores sobre los USD 10.000 millones (año 2016) y, en ninguno de los años señalados existió un superávit global. Siendo el 2022 el año menos deficitario con un resultado de USD -257,2 millones. Esta situación se presenta en el gráfico a continuación:

Gráfico III.1 Resultado Global SPNF consolidado 2013- 2022



Notas:

* Cifras preliminares, sujetas a revisión

** Las cifras del período 2017-2022 están con los cambios en la metodología de compilación de la información de estadísticas del SPNF

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) – Dirección Nacional de Programación Fiscal (DNPF)

Elaboración: MEF- Dirección Nacional de Estudios Fiscales (DNEF)

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas

Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

Consecuentemente con lo anterior, el stock de deuda y otras obligaciones del Ecuador muestra una tendencia creciente en los últimos años, lo cual, ha constituido un problema estructural con consecuencias negativas de diversa índole para la economía ecuatoriana. Según los datos del MEF, bajo la nueva metodología de cálculo de deuda pública (2022), la deuda pública consolidada y otras obligaciones del Sector Público No Financiero y la Seguridad Social, a diciembre 2022 ascendió a 55,98%³⁶ del Producto Interno Bruto (PIB), donde la deuda consolidada externa representó un 41,9% del PIB, la deuda interna un 12,5% del PIB, y otros pasivos 1,5% del PIB.

Un sector fiscal en óptimas condiciones y que cumpla con las condiciones de sostenibilidad, contribuye a la reducción de la pobreza, así como, al crecimiento económico inclusivo, por lo que, es de suma importancia el constante análisis y monitoreo de la sostenibilidad de los componentes de las finanzas públicas (Tsikomía y Arsan, 2021). Adicionalmente, Espinoza, Aguirre y Campuzano (2019) encuentran que esta realidad crea una dependencia fuerte entre la capacidad de cubrir la brecha fiscal y la voluntad de los acreedores a invertir en deuda soberana. Bajo este contexto, es necesario un seguimiento continuo de la sostenibilidad del endeudamiento público en el Ecuador.

El presente documento busca evaluar la trayectoria del endeudamiento público en concordancia con las proyecciones macrofiscales oficiales del país y supuestos para el mediano plazo, a través del modelo de Dinámica Endógena de la Deuda (DED), que permite la evaluación cuantitativa de sostenibilidad de la deuda pública.

II. METODOLOGÍA

El modelo de Dinámica Endógena de la Deuda (DED) se sustenta en el “Debt Sustainability Analysis (DSA)” y el “Medium-Term Debt Management Strategy (MTDS)”. La herramienta DSA es importante para la evaluación tanto de vulnerabilidades de las finanzas públicas soberanas como para hacer un seguimiento general y probabilístico entorno al endeudamiento público en el tiempo, utilizando “gráficos de abanico” mismos, que describen la magnitud de los riesgos, al alza y a la baja, que rodean las proyecciones de la deuda pública como resultado de condiciones y políticas económicas inciertas (Balibek, et al., 2019 y, Celasun, Ostry y Debrun, 2006).

El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial utilizan comúnmente esta herramienta con el objetivo de: i) garantizar que los países que han recibido alivio de la deuda se encuentren en la senda del desarrollo sostenible; ii) permitir a los acreedores anticipar mejor los riesgos futuros y adaptar sus términos de financiamiento en consecuencia; y, iii) ayudar a los países clientes a equilibrar sus necesidades de fondos con la capacidad de pagar sus deudas (Valdivia, 2021).

Bajo el enfoque DSA y MTDS la variable de deuda es endógena, pues, depende de las relaciones e interconexiones con variables macro-fiscales como: crecimiento económico, resultado

³⁶ “Boletín de Deuda Pública y otras obligaciones del SPNF y la Seguridad Social / PIB”, 31 de diciembre de 2022. Mediante el Acuerdo Ministerial No. 0077, de 14 de agosto de 2021, se expide la nueva “Metodología para el cálculo del Indicador de la Regla de deuda y otras obligaciones de pago del sector público no financiero y Seguridad Social”.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

primario, inflación, tasa de interés (deuda pública) y, el tipo de cambio (Rathnayake, 2020); mismos que, deben ser consistentes con la realidad de corto y mediano plazo, así como, con el contexto estructural de la economía, lo cual, permitirá que los resultados sean lo más precisos posibles. Bajo esta perspectiva, la ecuación, de dinámica de la deuda se expresa de la siguiente manera:

$$d_t = \frac{(1 + r_t^w)}{(1 + g_t)} d_{t-1} - pb_t \quad (1)$$

Donde:

- d_t es el stock de deuda en el periodo t.
- r_t^w representa la tasa de interés real ponderada de la deuda con moneda nacional y extranjera (restando inflación).
- g_t es la tasa de crecimiento real de la economía ecuatoriana.
- d_{t-1} es el stock de deuda del período anterior con relación al PIB.
- pb_t es el resultado primario en porcentaje del PIB.

Con la finalidad de identificar el efecto de cada variable en el cambio de la dinámica de deuda se utiliza la siguiente ecuación:

$$d_t - d_{t-1} = \frac{r_t^w}{(1 + g_t)} d_{t-1} - \frac{g_t}{(1 + g_t)} d_{t-1} - pb_t \quad (2)$$

Siendo $d_t - d_{t-1}$ la diferencia entre la deuda pública como porcentaje del PIB en el período t y la deuda pública como porcentaje del PIB en el período t-1.

III. SUPUESTOS

Los supuestos utilizados y anotados para la estimación de la sostenibilidad de la deuda pública se basan en las fuentes oficiales del Banco Central del Ecuador (BCE), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), y los objetivos del programa macroeconómico del país, el cual, se centra en tres ejes: i) asegurar el gasto social, que funcione como multiplicador hacia la esfera de la producción y circulación; ii) bajar los atrasos que tiene el Ministerio de Economía y Finanzas con los gobiernos autónomos descentralizados y la seguridad social; y, iii) construir obra pública en conjunto con la atracción de inversiones.

De acuerdo con información del BCE, se estima un crecimiento económico de 2,6% para Ecuador en 2023, resultado que obedece a la recuperación de la inversión y el dinamismo del consumo de los hogares, por lo que se esperan los siguientes incrementos en cada uno de los componentes del PIB: Formación Bruta de Capital Fijo en 3,4%, Consumo de los hogares en 3,2%, Importaciones en 3,1%, Exportaciones en 2,5% y, Gasto de Gobierno en 0,5%. No obstante, cabe destacar que el efecto de la desaceleración de las exportaciones petroleras merma la tasa de crecimiento real de la economía.

Conforme la previsión del Banco Central del Ecuador, las 18 industrias analizadas crecerán en 2023, especialmente los sectores que reportarán un mayor crecimiento son: petróleo y minas, construcción, pesca (excepto de camarón) y, alojamiento y servicios de comida.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

Asimismo, es importante mencionar que, el MEF, viene ejecutando el “Plan estratégico integral de gestión de deuda”, que entre los objetivos generales se encuentra la reestructuración de la deuda pública, el cual busca: i) proveer liquidez de corto plazo; ii) reducir las necesidades de financiamiento en el mediano plazo y; iii) reestablecer la sostenibilidad de la deuda en el mediano y largo plazo.

En ese sentido, los acuerdos de reperfilamiento de deuda alcanzados con el Banco de Desarrollo de China (China Development Bank) por el valor de USD 1.395 millones y con el Banco de Exportación e Importación de China (China Eximbank), por USD 1.832 millones, permitieron al Ecuador:

1. Suavizar su perfil de reembolso, mediante una extensión de 3 años del vencimiento de todos los instrumentos pendientes.
2. Reducir los tipos de interés aplicables.
3. Suspender todas las amortizaciones de las líneas comerciales de China Eximbank durante un periodo de 6 meses (periodo de gracia).

Estos acuerdos supondrán un alivio de USD 1.400 millones en el servicio de la deuda para la República hasta el 2025, ya que las amortizaciones al China Development Bank se reducirán en más de USD 745 millones durante los próximos años (2023 y 2024) y las amortizaciones al China Eximbank se reducirán en unos USD 680 millones durante los próximos cuatro años (2023-2025)³⁷.

Cabe destacar que, la Reserva Federal de Estados Unidos con la finalidad de aplacar la inflación (2023: 3,6%), elevó las tasas de interés ubicándose en un rango de 4,75% - 5%; situándose las nuevas proyecciones de los costos de endeudamiento hasta el 4% al cierre de 2023. Asimismo, la entidad prevé que a partir de 2024, los tipos de interés alcancen 5,1%.³⁸

En concordancia con lo expuesto, se desarrollan tres tipos de escenarios (central, estrés y optimista) que permiten contemplar criterios diversos sobre posibles comportamientos del endeudamiento público. En ese sentido, se utiliza como escenario base o central las cifras de los supuestos macroeconómicos descritos en la Tabla No. 1, a su vez, se incluyen los supuestos utilizados en los escenarios: i) alto nivel de estrés, con menor crecimiento económico, baja inflación y una presión de alza de las tasas de interés; y, ii) un escenario optimista con un mejor comportamiento del sector real, con mayor dinamismo y, una reducción paulatina de la tasa de interés real.

³⁷ MEF: Boletín de prensa, 19 de septiembre de 2022.

³⁸ Reserva Federal, tomado de Portafolio 30.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

Tabla III.1 Supuestos para el análisis de Dinámica Endógena de la Deuda

ESCENARIO PROGRAMADO					
	2023	2024	2025	2026	2027
g_t	2,6%	2,5%	2,5%	2,1%	2,1%
r_t^w	1,8%	3,0%	3,3%	4,1%	4,3%
pb_t	1,5%	1,9%	2,0%	2,1%	2,5%
ESCENARIO OPTIMISTA					
	2023	2024	2025	2026	2027
g_t	2,8%	2,7%	2,7%	2,3%	2,3%
r_t^w	0,8%	2,0%	2,4%	3,1%	3,4%
pb_t	1,8%	2,3%	2,4%	2,5%	2,9%
ESCENARIO DE ESTRÉS					
	2023	2024	2025	2026	2027
g_t	2,4%	2,3%	2,3%	1,9%	1,9%
r_t^w	2,4%	3,6%	3,9%	4,7%	4,9%
pb_t	1,1%	1,5%	1,6%	1,8%	2,1%

Fuente: MEF-DNPF

Elaboración: MEF-DNEF

En ese sentido, por un lado, bajo el escenario de estrés, se reflejaría un deterioro del resultado primario, un incremento en la acumulación de deuda y mayores tasas de interés de la deuda pública. El deterioro de las variables del sector real y de finanzas públicas provocaría presiones al alza del costo de financiamiento, con una probabilidad alta de endogeneidad de la tasa de interés, creando una dinámica de equilibrio inestable de la deuda pública, en la medida que el resultado primario no responda (o responda lentamente) a los cambios del stock de endeudamiento ocasionado "*fatiga fiscal*", creando un diferencial más elevado entre la tasa de interés real y el crecimiento económico (Ghosh, Kim, Mendoza, Ostry y Qureshi, 2013).

Por otro lado, dentro de un escenario optimista, en el cual las tasas de crecimiento económico más elevadas tienen la posibilidad de generar un cierre de la brecha de producto en el mediano plazo, adicionalmente, en dicho escenario se supone una estabilización de las tasas de interés reales de deuda pública promedio, y que se mejore la trayectoria de resultados primarios del SPNF planteados en la Programación Presupuestaria Cuatrianual (PPC).

La elaboración de este modelo contempla en su escenario base la proyección de los resultados primarios que se obtendrían principalmente por una mejora de los ingresos fiscales, factores como, un aumento de la recaudación tributaria en el mediano plazo por la implementación de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la pandemia COVID 19, estabilización de los precios internacionales de petróleo, reactivación económica con enfoque social, generación de empleo, e inversiones; en concordancia con una reducción eficiente del gasto público en el marco de una consolidación fiscal sostenible, protegiendo a la población más vulnerable del país.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas

Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



República
del Ecuador

IV. RESULTADOS

Conforme los supuestos descritos en el apartado anterior, se han desarrollado tres tipos de escenarios que permiten contemplar los posibles comportamientos del endeudamiento público.

Bajo el escenario central, se estima que la deuda pública consolidada del SPNF como porcentaje del PIB pasaría de un valor proyectado al cierre de 2023 de 53,0% a un valor aproximado de 45,6% para el año 2027, es decir, una disminución de 7,4 puntos porcentuales (pp) en el mediano plazo. Esto fruto de un crecimiento económico promedio entre 2023 a 2027 de aproximadamente de 2,4%, y resultados primarios superavitarios con un promedio de 2%, aspectos significativos para que la trayectoria del saldo de la deuda converja durante el período mencionado, haciendo hincapié en los elementos mostrados en la introducción de esta sección, especialmente, en el marco de la Disposición Transitoria Vigésima Sexta del COPLAFIP, situando el indicador de deuda pública consolidada y otras obligaciones del Sector Público No Financiero y la Seguridad Social en 49,0% del PIB al cierre del año 2025.

Por otro lado, de materializarse una dinámica de menor crecimiento, aumento de las tasas de interés y de no alcanzar los resultados primarios objetivos, es decir, constituyendo en un evento de estrés sobre la economía ecuatoriana, se podría observar que la deuda pública alcanzaría valores cercanos al 51,5% del PIB al cierre del año 2025, y al 49,7% del PIB para el año 2027, inclusive manteniéndose en los límites del indicador de deuda según la Disposición Transitoria Vigésima Sexta del COPLAFIP.

Dentro de un escenario optimista, la deuda pública consolidada como porcentaje del PIB podría tener una disminución constante hasta llegar a 40,6% en el año 2027, lo que significaría, una disminución de 12,4 puntos porcentuales aproximadamente, entre los años 2023 y 2027.

Ministerio de Economía y Finanzas

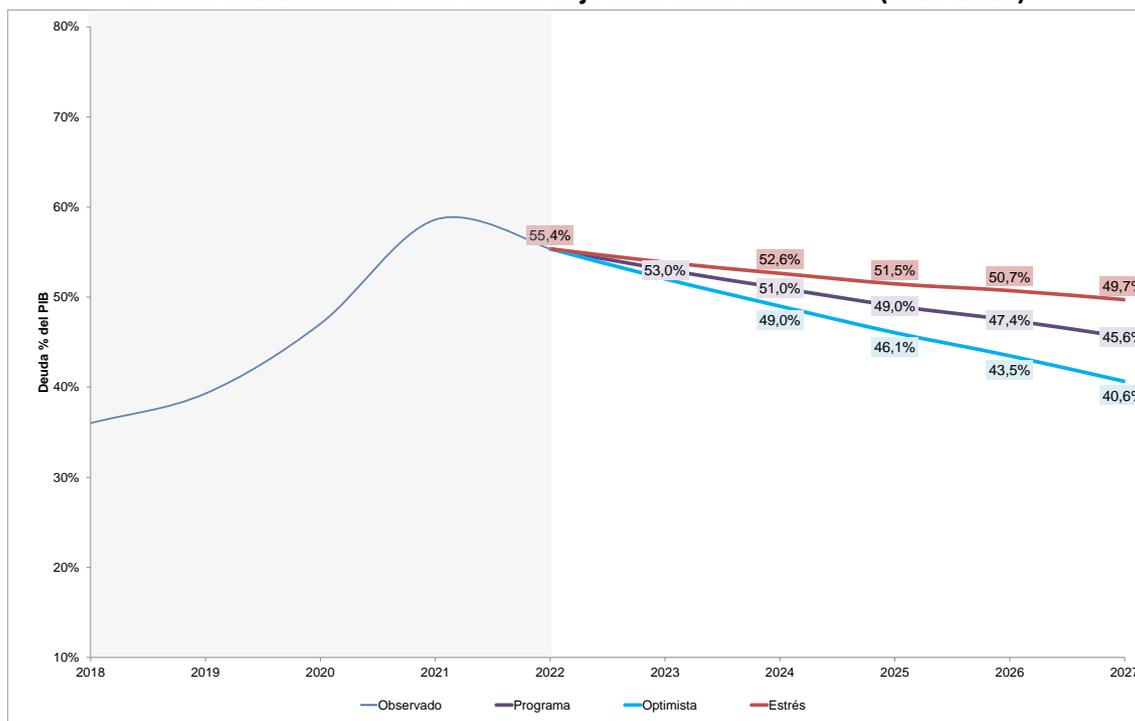
Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



Gráfico III.2 Dinámica de la Deuda bajo diferentes escenarios (2018-2027)



Elaboración: MEF-SPF

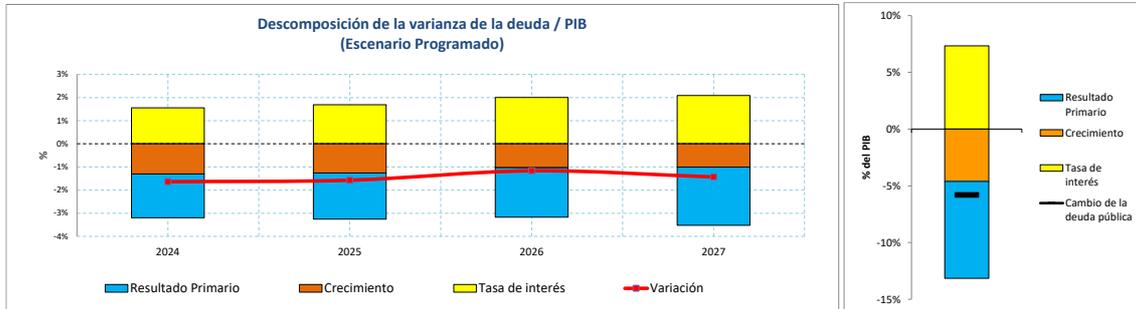
Nota: En 2020 y 2021 se estima un quiebre en la serie por un cambio de metodología, al incluir otras definiciones de endeudamiento público. Una vez que se cuente con las cifras históricas calculadas bajo la nueva metodología se procederá a actualizar el modelo, mientras tanto, en el periodo 2017-2020, se utilizó el “Cálculo Deuda Pública metodología anterior”, conforme información publicada en la página web del MEF.

Por su parte, desde el enfoque de contribución de las variables de estudio a la dinámica de comportamiento de la deuda pública, se evidencia que, bajo el escenario central, entre 2024 y 2027 la relación entre la deuda pública del SPNF y el PIB se reduciría en alrededor de 5 puntos porcentuales. Entre los elementos macroeconómicos considerados en este documento, el principal factor generador de deuda sería en el mediano plazo la tasa de interés, cuyo aporte a la variación de la relación entre la deuda pública y el PIB entre 2024 y 2027 fue de 7,3 pp.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
 Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

Gráfico III.3 Descomposición de aportaciones por tipo de elemento macroeconómico a la dinámica de deuda 2024-2027



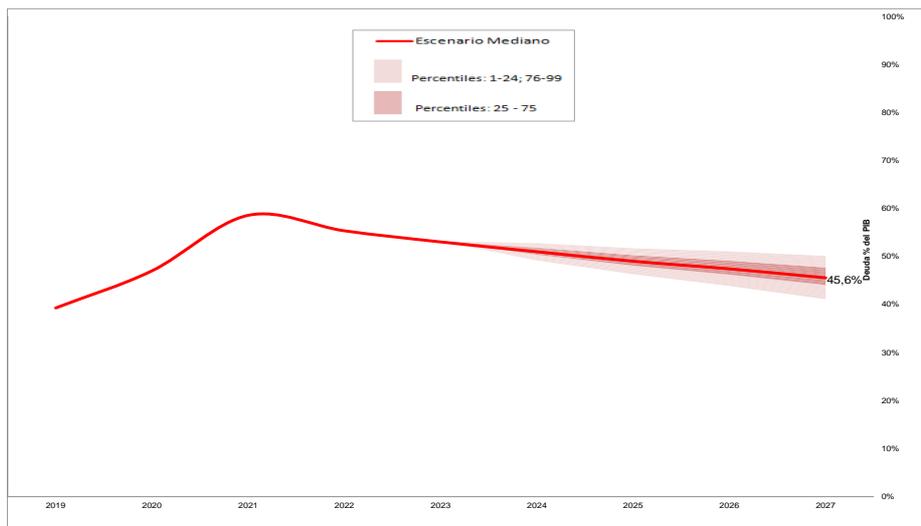
Elaboración: MEF-DNEF

En efecto contrapuesto, las variables del resultado primario y el crecimiento económico aportan en la reducción de la relación deuda pública/PIB en un 8,5 pp y 4,6 pp, respectivamente.

Por otro lado, también se desarrolla un enfoque probabilístico - estocástico con la finalidad de encontrar bajo esta dirección la posibilidad de que el endeudamiento público tome diversos valores. Se considera el escenario base, el escenario optimista y el de estrés que contiene ciertos elementos de aleatoriedad.

En ese sentido, bajo el escenario central y de programación, considerando la proyección de mediano plazo de la deuda pública se estima que el valor en mediana alcanzaría niveles de la deuda pública consolidada del SPNF como porcentaje del PIB del 45,6%, dicho valor se encuentra dentro del rango percentílico 25-75, teniendo en este rango una mayor probabilidad de ocurrencia. Donde se evidencia que el valor sea inferior al 57% en cumplimiento con la Disposición Transitoria Vigésima Sexta del COPLAFIP.

Gráfico III.4 Trayectoria de la deuda pública 2019-2027



Elaboración: MEF-DNEF

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
 Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- La elaboración del modelo de Dinámica Endógena de la Deuda contempla en su escenario base la proyección de los resultados primarios de acuerdo con la Programación Presupuestaria Cuatrianual, en ese sentido, se espera que para el año 2027 se alcance un saldo de deuda pública consolidada del SPNF de aproximadamente 45,6% del PIB, menor en 7,4 puntos porcentuales respecto al saldo proyectado para el cierre de 2023 de 53,0% del PIB, considerando los supuestos macrofiscales. Dado lo anterior, el saldo de deuda se encontraría dentro de los límites del ratio deuda/PIB del periodo de convergencia establecido en la Disposición Transitoria Vigésima Sexta del COPLAFIP, siendo del 49,0% al cierre del año 2025.
- En el escenario pesimista o de estrés se consideran un débil crecimiento económico, un aumento de tasas de interés, y resultados primarios que se encontrarían por debajo de las estimaciones mínimas a la estabilidad, por lo tanto, se prevería que la deuda pase de 53% como porcentaje del PIB en el 2023 a 49,7% para el año 2027.
- En ese sentido, el Gobierno tiene un desafío importante en este ámbito, que es mantener la senda de sostenibilidad fiscal, por lo tanto, es necesario, la aplicación de una política fiscal activa en un marco de consolidación fiscal, que permita la reducción del saldo de deuda pública, a partir del comportamiento óptimo de los flujos de ingresos y gastos, generando superávit primario que cubra el servicio de deuda y muestre confianza a los acreedores, además, es importante buscar alternativas, mediante la gestión de deuda, como: nuevas fuentes de financiamiento a menores tasas o fijas, y plazos largos, dinamizando complementariamente el mercado interno de bonos del Estado.
- Asimismo, se considera importante, proveer una política activa de ingresos mejorando la eficiencia de la estructura tributaria, restringir las exenciones y beneficios tributarios, que erosionan la base imponible, así como también reformar los procesos presupuestarios, como, por ejemplo, manejar presupuestos por resultados, en virtud de mejorar la eficiencia del ingreso y calidad del gasto público.
- Es importante que las políticas públicas vayan encaminadas hacia una senda de reactivación económica y productiva a fin de que el Estado pueda generar los mecanismos necesarios para poder crear nuevos empleos, brindar protección a los más vulnerables, fortalecer vínculos comerciales, fomentar el turismo, forjar competitividad y generar confianza en los agentes económicos, que permita la atracción de inversiones y las asociaciones público-privadas, optimizando los subsidios reduciendo las distorsiones existentes, fomentando un crecimiento económico sostenible e inclusivo.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Armendáriz, Edna (2006), **La sostenibilidad de la deuda pública y la postura fiscal en el ciclo económico: el istmo centroamericano**. México, CEPAL- ONU.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



Bohn, H. (1998). **The behavior of US public debt and deficits.** *The Quarterly Journal of economics*, 113(3), 949-963.

Daniel, James, Davis Jeffrey, Fouad Manal, Van Rijckeghem Caroline (2006), **Ajuste fiscal para la estabilidad y el crecimiento.** Washington, Fondo Monetario Internacional.

Espinoza, C., Aguirre, J., & Campuzano, J. (2019). **Endeudamiento máximo sostenible sin riesgo de impago del sector público no financiero: El caso de Ecuador.** COMPENDIUM: Cuadernos de Economía y Administración, 6(1), 1-14.

Fondo Monetario Internacional (2002), **Assessing Sustainability.**

Ganiko, G., Melgarejo, K., & Montoro, C. (2016). **How much is too much? The fiscal space in emerging market economies** (No. 2016-014).

Ghosh, A. R., Kim, J. I., Mendoza, E. G., Ostry, J. D., & Qureshi, M. S. (2013). **Fiscal fatigue, fiscal space and debt sustainability in advanced economies.** *The Economic Journal*, 123(566), F4-F30

Izurieta, Alex (2003). **Dollarization as a tight Rein on the Fiscal Stance.** En Rochon, Louis-Philippe y Seccareccia

Ministerio de Economía y Finanzas (2021). MEF. **Estadísticas fiscales históricas: nueva metodología.** Consultado el 21 de abril de 2023 de: <https://www.finanzas.gob.ec/estadisticas-fiscales/>

Ministerio de Economía y Finanzas (2021b). MEF. **Cálculo deuda pública metodología anterior año 2020.** Consultado el 21 de abril de 2023 de: <https://www.finanzas.gob.ec/https-wwwdeuda-publica-nueva-metodologia/>

Quintos, C. E. (1995). **Sustainability of the deficit process with structural shifts.** *Journal of Business & Economic Statistics*, 13(4), 409-417.

Talvi, Ernesto, et al. (2000), **¿Cómo armar el rompecabezas fiscal?** Nuevos indicadores de sostenibilidad, BID.

Tsikomia M., & Arsan, A. (2021). **Theoretical Model for the Econometric Model Formalization of a Budget Execution of the Decentralized Territorial Collectivities.** *Economics & Applied Informatics*, 27(1).

Valdivia, J. C. R. (2021). **Sostenibilidad de la deuda pública en México, antes y después del COVID-19,** 018-2024. *Estudios Económicos*, 36(1), 57-87.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



SECCIÓN IV

RIESGOS FISCALES

PLAN DE PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS FISCALES

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



I. INTRODUCCIÓN

La política fiscal tiene el potencial de promover el crecimiento, la estabilidad macroeconómica y la equidad social, sin embargo, la ausencia o manejo inadecuado de la gestión del riesgo fiscal puede reducir el margen de acción contracíclica de la política fiscal e incluso comprometer la sostenibilidad fiscal.

Bajo una perspectiva de incertidumbre, la materialización de los riesgos fiscales tiende a ser una realidad, afectando a las finanzas públicas. Genera nuevas obligaciones que no estaban previstas dentro de la planificación presupuestaria y que se tornan necesarias a fin de sobrellevar los riesgos y poder dar una respuesta oportuna a fin de contrarrestar efectos colaterales que pueden ser peores para la economía de un país.

De esta manera, la identificación, prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales hace mucho sentido dentro de un contexto de planificación presupuestaria y de política económica a fin de contar con lineamientos claros que permitan actuar de manera eficiente en épocas de crisis.

II. RIESGOS MACROECONÓMICOS

Tanto en las guías de programación financiera (IADF, et. al, 2011), así como a raíz de la experiencia empírica en la construcción de la programación fiscal en el MEF, se identifican 3 variables o elementos macroeconómicos fundamentales: i) crecimiento económico; ii) inflación; y, iii) precio del crudo WTI.

El crecimiento económico y la inflación aparecen como elementos esenciales, al momento de definir el escenario central de las estimaciones de los ingresos tributarios; pues ambos inciden sobre los niveles observados de la base tributaria. Por ejemplo, mayor dinamismo de la economía repercute en mayores utilidades para las empresas y por ende mayor pago de impuesto a la renta. Asimismo, mayor inflación genera un incremento en la base nominal sobre la cual se calcula el impuesto al valor agregado (y también se constituye en una variable relevante para generar dinámicas de crecimiento de rubros específicos de la masa salarial y el consumo de bienes y servicios).

Por otro lado, el precio del crudo WTI, se constituye en un marcador del precio de venta de exportaciones del crudo ecuatoriano; y por ende un elemento crucial para la definición de los niveles de ingresos petroleros.

En el cuadro No. 1, se incorpora el detalle de los pronósticos disponibles al 31 de marzo de 2023, para cada una de las variables macroeconómicas antes mencionadas desde el año 2010. Se incluye las previsiones de varias instituciones internacionales reconocidas, con el objeto de

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



contar con la mayor cantidad de información posible por cada variable. Las fuentes y fecha de publicación de las mismas son diversas y se incorporan en la tabla a continuación:

Tabla III.1 ENTIDADES Y ESTIMACIONES POR TIPO DE VARIABLE PARA EL PERÍODO 2010 – 2023

Variable	Fuente	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023*	
PIB	BM	2.1	3.0	3.0	3.8	3.9	1.9	-4.0	-1.3	2.2	0.0	-7.4	3.4	3.7	3.1	
	CEPAL	3.5	4.0	4.8	3.5	4.0	0.4	-2.0	1.0	1.0	-0.2	-9.0	3.1	2.7	2.0	
	FMI	2.9	5.8	3.8	4.4	4.0	-0.6	-2.3	0.2	1.1	-0.5	11.0	2.8	2.9	2.7	
	Proforma MEF	6.8	5.1	5.4	4.1	4.5	4.1	1.0	0.7	2.0	1.4	0.6	3.0	2.9	3.1	
WTI	BLOOMBERG	Min					82.0	46.0	30.0	37.0	34.0	49.0	51.6	53.3	65.6	62.0
		Medio					96.2	58.4	48.2	56.7	61.1	61.8	63.8	64.7	84.0	89.2
		Max					104.0	102.0	85.0	92.5	85.0	74.0	92.5	88.0	125.6	127.0
	FMI	76.2	103.2	106.2	102.6	102.8	99.4	43.0	50.3	69.4	61.8	41.7	65.7	98.2	85.5	
	BM	75.8	76.6	106.6	102.4	102.8	63.1	41.0	50.8	67.3	65.0	33.9	50.9	72.3	88.0	
	Proforma MEF		73.3	93.0	84.9	86.4	75.7	35.0	41.7	41.9	58.3	51.3	59.8	59.2	64.8	
Inflación	CEPAL	3.4	5.4	4.9	2.0	4.0	3.5	1.3	0.1	0.3	0.5	0.9	1.1	4.0		
	FMI	4.0	4.4	4.9	4.7	3.1	4.1	2.4	0.7	0.2	0.4	0	0	3.2	2.4	
	STATISTA	3.6	4.5	5.1	2.7	3.6	4.0	1.7	0.4	0.2	0.3	0.3	0.1	3.5		
	BLOOMBERG	Valor Min										0.5	0.0	0.5	0.5	
		Valor Medio										0.2	0.7	1.2	1.0	
		Valor Max										0.7	1.5	1.9	1.2	
	Proforma MEF	3.4	3.7	5.1	3.9	3.2	3.9	3.3	1.1	1.4	1.1	0.8	0.1	1.3	2.8	

Fuente: Banco Mundial, CEPAL, FMI, BLOOMBERG, MEF

Elaboración: Ministerio de Economía y Finanzas

Cálculo de Probabilidades:

Para la evaluación empírica, se realizó un análisis probabilístico para estimar qué tan cerca están las previsiones de los organismos internacionales respecto de las estimaciones empleadas para la preparación del escenario central de la programación fiscal. En otras palabras, se estima la probabilidad de que la diferencia entre la previsión de los organismos internacionales y el valor utilizado en la proforma por parte del MEF sea menor o igual a cero, en el caso del crecimiento económico y del precio promedio del WTI, o sea mayor o igual a cero en el caso de la inflación. Esto con el objeto de contar con elementos cuantitativos concretos que permitan la posterior construcción de una matriz de doble entrada de riesgos (probabilidad/impacto), para las tres variables macroeconómicas.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas

Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



República del Ecuador

Análisis de Probabilidades:

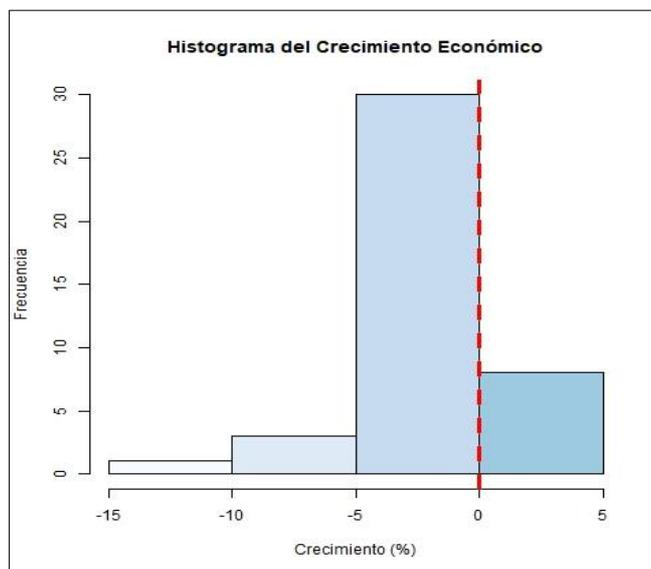
Para el ejercicio descrito en el presente informe, se establecerán cuatro categorías de riesgo con rangos homogéneos para las categorías acorde a su probabilidad de ocurrencia: bajo, moderado, medio y alto. Para la construcción de las categorías de riesgo, se establecieron puntos de corte al rango de la probabilidad, en tres puntos específicos, con el objeto de generar rangos homogéneos para las cuatro categorías, el primer punto de corte corresponde al 25%, el segundo 50% y el tercero 75%. Cabe mencionar que, actualmente el MEF se encuentra desarrollando una nueva metodología de estimación, que permita tener valores más robustos.

Crecimiento Económico: La variable de crecimiento económico (variación del PIB real) presenta los siguientes estadísticos descriptivos:

Mínimo	1er Cuartil	Mediana	Promedio	3er Cuartil	Máximo	Desviación
-11,57	-2,84	-1,05	-1,94	-0,23	0,85	2,69

El histograma de frecuencias para esta variable se incorpora en el gráfico a continuación:

Gráfico III.1



Fuente y elaboración: Ministerio de Economía y Finanzas

En el histograma, se aprecia que la línea vertical roja se encuentra en el punto 0 ya que indica que no existe diferencias entre el valor de crecimiento económico usado en los escenarios fiscales con los valores de las previsiones de los organismos internacionales. También se observa, que la mayor cantidad de previsiones, de los organismos, son inferiores a los que usa el MEF ya que hay más valores negativos.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

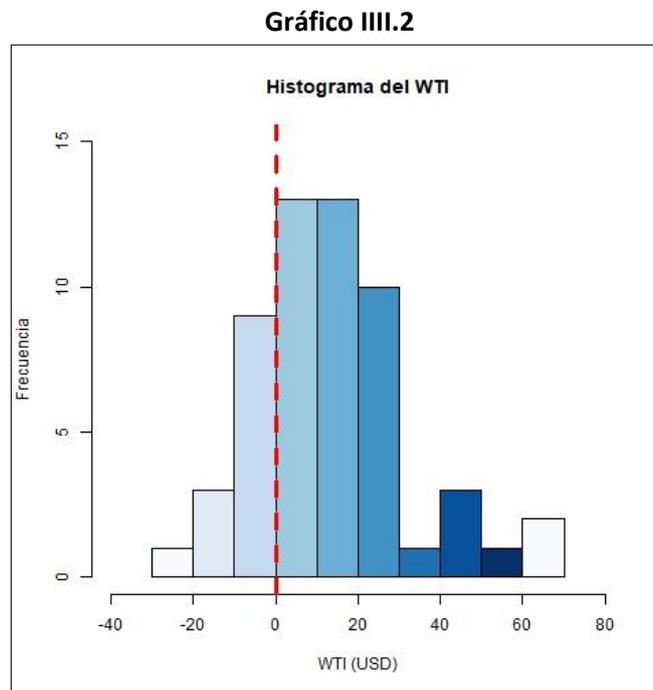
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

De la estimación de la probabilidad asociada a la materialización en el año 2023 de una diferencia inferior a 0 entre las previsiones de los organismos internacionales y la que usa el MEF para la proforma del año 2023 del crecimiento económico, se obtiene una probabilidad del 76,39%, lo cual se considera un riesgo alto.

Precio del crudo WTI: De las diferencias entre las estimaciones de los organismos internacionales con las estimaciones usadas por el MEF para las proformas del período 2010 – 2023 del precio promedio del crudo WTI, se tienen los siguientes estadísticos descriptivos:

Mínimo	1er Cuartil	Mediana	Promedio	3er Cuartil	Máximo	Desviación
-29,70	2,55	13,14	13,34	23,84	66,37	19,42

El histograma de frecuencias para esta variable se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente y elaboración: MEF

En el histograma se puede apreciar que la derecha del 0 (línea vertical roja) se concentra la mayor cantidad de valores, evidenciando que las diferencias entre las previsiones del WTI de los organismos internacionales con los valores que el MEF usa en las proformas son positivas, es decir que los valores del WTI considerados por el MEF han sido en su mayoría menores a los dados por los organismos internacionales.

Ministerio de Economía y Finanzas

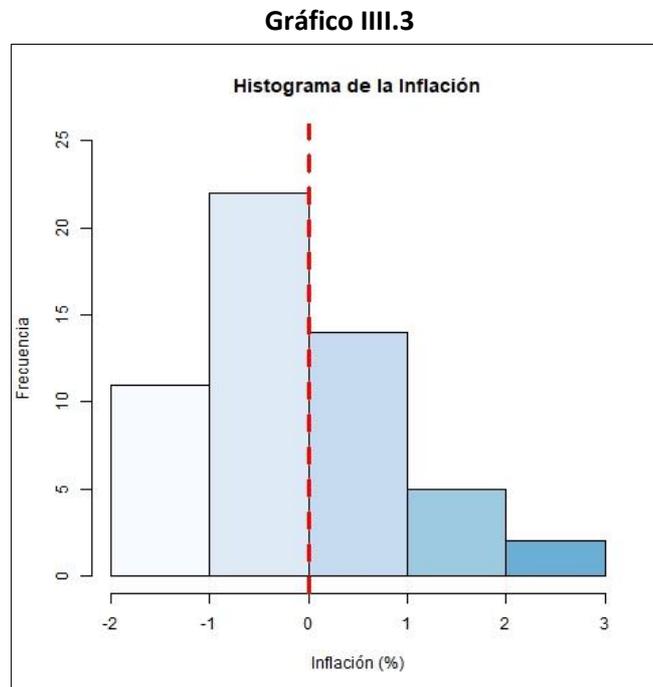
Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
 Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

En cuanto al valor de la probabilidad asociada a la materialización en el año 2023 de una diferencia menor a 0 entre las previsiones de los organismos internacionales con el usado por el MEF para la proforma es de 24,60%, lo cual se considera como un riesgo bajo.

Inflación: Los estadísticos descriptivos presentados a continuación, corresponde a las diferencias de las inflaciones promedio para el período 2010 – 2023 entre las previsiones de los organismos internacionales con los valores usados por el MEF:

Mínimo	1er Cuartil	Mediana	Promedio	3er Cuartil	Máximo	Desviación
-2,00	-0,84	-0,28	-0,15	0,51	2,72	1,07

El histograma de frecuencias para esta variable se muestra en el siguiente gráfico:



Fuente y elaboración: MEF

Del histograma se puede concluir que las diferencias entre el valor de las previsiones de los organismos internacionales con los valores usados por el MEF han sido inferiores a 0, es decir que, los valores de las previsiones de inflación de los organismos internacionales han sido menores a los que usó el MEF en las proformas del 2010 – 2022 o la del 2023. En este sentido, se ha estimado una probabilidad del 44,36% de que la diferencia entre el valor de las previsiones de los organismos internacionales con el valor usado por el MEF sea mayor a 0, es decir que se tenga valores de inflación superiores al usado en la proforma fiscal del 2023.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
 Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

Resultado de Elasticidades

Con la finalidad de estimar el posible impacto de cambios en distintas variables fiscales, por movimientos en variables macroeconómicas, se plantearon dos modelos econométricos, de series de tiempo, para estimar las elasticidades: i) elasticidad de los ingresos tributarios ante cambios en el PIB Nominal y la inflación; y, ii) elasticidad de los ingresos petroleros ante variaciones en el precio promedio del crudo WTI.

Para la estimación de las elasticidades se utilizó información desde el primer trimestre del año 2000 hasta el cuarto trimestre de 2022, ya que la información de las cuentas nacionales trimestrales del Banco Central del Ecuador (BCE) se publican a trimestre caído, acorde a su calendario estadístico. La información está en millones de dólares, las cifras de la recaudación tributaria son en términos netos y, el precio del WTI es el valor promedio trimestral.

Elasticidad de los Ingresos Tributarios

El modelo se definió acorde a la siguiente ecuación:

$$\log(\text{recau}_t) = \beta_0 + \beta_1 \log(\text{pibnominal}_t) + \beta_2 \log(\text{inf}_t)$$

Donde, el $\log(\text{recau}_t)$ representa el logaritmo de la recaudación tributaria neta en el trimestre t , $\log(\text{pibnominal}_t)$ es el logaritmo del PIB nominal en el trimestre t , $\log(\text{inf}_t)$ es la inflación acumulada en el trimestre t y, β_1 y β_2 representan las elasticidades. Cabe mencionar que, debido a que la inflación presenta valores negativos en ciertos períodos, se sumó una constante a la serie (1) para poder calcular el logaritmo y así estimar la elasticidad de la inflación. Los resultados del modelo se presentan en el Cuadro No. 2.

Tabla III.2 ELASTICIDAD INGRESOS TRIBUTARIOS

Variabes	Coficientes	Error Estd.	Estadístico t	Prob.
constante	-5,03	0,285095	-17,6295	0,0000
Log (PIB nominal)	1,29	0,028104	45,7804	0,0000
Log (Inflación)	0,04	0,014698	2,5216	0,0135

Fuente y elaboración: Ministerio de Economía y Finanzas

Los resultados respecto del PIB nominal presentan una elasticidad de 1,29. Es decir, ante un aumento de un 1% en el PIB nominal, la recaudación tributaria incrementa en un 1,29% siendo un comportamiento elástico, manteniendo el resto de las variables constantes. Por otro lado, se encuentra un comportamiento inelástico entre la inflación y la recaudación tributaria, donde un aumento de 1% en la inflación genera un aumento en la recaudación del 0,04%.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

Elasticidad Ingresos Petroleros

El modelo se definió de la siguiente manera:

$$\log(\text{ingrpe}_t) = \beta_0 + \beta_1 \log(\text{wti}_t)$$

Donde, $\log(\text{ingrpe}_t)$ representa el logaritmo de los ingresos petroleros en el trimestre t , $\log(\text{wti}_t)$ es el logaritmo del precio promedio trimestral del WTI en el trimestre t y β_1 es la elasticidad. Los resultados del modelo se presentan en el Cuadro No. 3:

Tabla III.3 ELASTICIDAD INGRESOS PETROLEROS

Variables	Coefficientes	Error Estd.	Estadístico t	Prob.
constante	1,11	0,538636	2,0618	0,0421
Log (WTI)	1,52	0,132440	11,5086	0,0000

Fuente y elaboración: Ministerio de Economía y Finanzas

Los resultados presentan una elasticidad de 1,52 es decir, ante un aumento de un 1% en el precio promedio del barril de petróleo WTI, los ingresos petroleros incrementan en un 1,52%, evidenciándose un comportamiento elástico.

Matriz de Probabilidad – Impacto

En el Cuadro No. 4 se aprecia la probabilidad de materialización de riesgos y la vulnerabilidad derivada de estos; en este sentido, la probabilidad de tener una inflación superior a la considerada en la programación macroeconómica es moderada (44,36%) y la vulnerabilidad generada es de 0,04%. Por otro lado, el crecimiento de la economía tiene una probabilidad alta (76,39%) de que sea menor al crecimiento considerado en la programación macroeconómica, además de presentar una vulnerabilidad alta (1,29%). Finalmente, el precio promedio del WTI presenta una baja probabilidad (24,60%) de que sea menor al considerado en la proforma con una vulnerabilidad alta (1,52%).

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



Tabla III.4 MATRIZ DE PROBABILIDAD – IMPACTO DE LAS VARIABLES MACROECONÓMICAS ANALIZADAS

Vulnerabilidad - Elasticidad (porcentaje)	Alta (mayor a 1)	* Precio Promedio del WTI (elasticidad: 1,52%; probabilidad: 24,60%)			* Crecimiento Económico (elasticidad: 1,29%; probabilidad: 76,39%)
	Media (igual a 1)				
	Baja (menor a 1)		* Inflación (elasticidad: 0,04%; probabilidad: 44,36%)		
		Baja (0 - 25)	Moderada (26 - 50)	Media (51 - 75)	Alta (mayor a 75)
		Probabilidad de Materialización (porcentaje)			

Fuente y elaboración: Ministerio de Economía y Finanzas

Nota: El estatus del valor del riesgo de una variable se constituye en una medición dinámica, que debe ser monitoreada para su adecuada gestión de manera periódica.

III. RIESGOS AMBIENTALES

Las características naturales del Ecuador como su ubicación geográfica, condiciones geofísicas, meteorológicas, hidrológicas, climatológicas, entre otras particularidades lo catalogan como un país con una belleza natural particular y al mismo tiempo con una alta exposición y vulnerabilidad a los efectos del cambio climático y los riesgos de desastres. Según el índice Global INFORM (evaluación global de riesgo de código abierto para crisis humanitarias y desastres de la Comisión Europea de 2020), Ecuador presenta la decimotercera exposición más alta a los peligros naturales en el mundo y la tercera más alta en la región (detrás de Perú y Haití), debido a la propensión a la actividad volcánica y sísmica, deslizamientos de tierra, inundaciones, tormentas y efectos causados por los fenómenos de El Niño y La Niña. Fenómenos naturales como sismos, erupciones volcánicas, inundaciones, deslaves, pandemias o amenazas epidemiológicas, a lo largo de la historia han causado significativas pérdidas humanas y económicas en su territorio.

En los últimos 50 años los sismos representaron USD 8.467 millones de pérdidas, la pandemia COVID-19 hasta mayo de 2020 generó pérdidas por USD 6.421 millones y decrecimiento en la economía de 11%, mientras los efectos climáticos derivados de los fenómenos de El Niño y La Niña, alcanzaron pérdidas por USD 4.373 millones y el terremoto de 2016 demandó un costo de reconstrucción de USD 3.344 millones (67,4% financiado por el sector público).

Fenómenos como el cambio climático, el calentamiento global e incremento de temperatura en los océanos a nivel mundial agravan los eventos de desastre natural en Ecuador, manifestándose en sequías, incendios forestales, precipitaciones intensas, desbordamientos de ríos, inundaciones, deslaves, etc. Estos fenómenos naturales se derivan de la topografía y ubicación

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
 Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



República del Ecuador

geográfica del Ecuador lo cual lo caracteriza como un país de alta exposición. Lo que genera repercusiones crecientes en la economía, agricultura, salud, disponibilidad de agua, daños en infraestructura, carreteras y sistemas de abastecimiento.

Estudios probabilísticos estiman que desastres por actividad sísmica y volcánica alcanzarían entre el 28% y el 13% del PIB, respectivamente. La alta actividad sísmica del Ecuador se evidencia al haberse registrado entre 2000 y 2019 un total de 59.773 sismos, de los cuales 4.269 tuvieron una magnitud igual o superior a 4 Mw. Hay que destacar que Ecuador tiene alta exposición (por su ubicación geográfica) y alta vulnerabilidad al mismo tiempo, en donde eventos de menor magnitud pueden convertirse en catástrofes significativas.

Estudios realizados por Global Earthquake Model-GEM Foundation (2020), Global Earthquake Model, y Banco Mundial, (2019) en relación a la estimación de pérdidas probabilísticas por sismos en la región, determinan que el Ecuador es el país más expuesto de la región en función del porcentaje de su stock de capital afectado, pudiendo alcanzar pérdidas de USD 30.582 millones equivalente al 13,5% del stock de capital del país.

Los fenómenos climáticos de El Niño y La Niña que ocasionan fuertes lluvias e inundaciones y severas sequías e incendios, respectivamente, se agravan con el calentamiento global y sus consecuencias se incrementan en frecuencia y magnitud. Según las evaluaciones del modelo probabilísticos GAR se estima una pérdida anual de USD 189,6 millones por inundaciones en el Ecuador con un valor del acervo de capital en riesgo de entre USD 167.000 millones y USD 283.000 millones básicamente por inundaciones. Valor considerado como uno de los más altos de la región, aunque el valor de los activos es uno de los menores de la región, como proporción de la pérdida anual es una de las más altas.

Respecto al riesgo por erupciones volcánicas, en Ecuador existen 179 volcanes (84 en territorio continental y 95 fuera de el), de los cuales, hasta el año 2018, 27 estaban potencialmente activos. Además de las erupciones de estos volcanes preocupa especialmente la emisión de ceniza, flujos piroclásticos y los lahares por la afectación a poblaciones cercanas, a las condiciones de vida y las pérdidas en las actividades agrícola, ganadera, avícola, frutícola y turística. Una probable erupción del volcán Cotopaxi y la afectación de un lahar perjudicaría fundamentalmente a Latacunga, Lasso, Salcedo y Los Chillos por un monto aproximado de USD 13.900 millones.

Finalmente, según el Índice de Seguridad Sanitaria Mundial (2019) que califica seis subcomponentes (prevención, detección y reporte, respuesta rápida, infraestructura de salud, cumplimiento de normas internacionales y riesgo del entorno), el Ecuador tiene una alta vulnerabilidad epidemiológica y está clasificado en el puesto 45 de 195 países con un sistema adecuado de salud. Es común la formación de focos infecciosos debido a la ocurrencia de desastres, como en 1996 después del fenómeno de El Niño, donde se incrementó afectaciones

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

por ectoparásitos (roedores) y afectaciones endémicas como cólera, dengue, chikunguña y zika, que han ocasionado brotes importantes en la población.

IV. PASIVOS CONTINGENTES

En referencia a la Ley Orgánica de Planificación y Finanzas Públicas, los pasivos contingentes, que deben revelarse como tal, tienen su origen en hechos específicos que pueden ocurrir o no³⁹. Los boletines de deuda pública que son publicados por el MEF, de manera mensual, consideran una estimación de dichos pasivos, según la tabla a continuación:

Tabla III.5 Pasivos Contingentes – Boletín de Deuda Pública enero 2023

Detalle	Millones USD
Contingentes por laudos	2.488,9
Certificados en Garantía Yasuní	7,4
Bonos Programa de Financiamiento Vivienda Social	185,0
Pasivos Contingentes por Garantía Soberana	2.318,2
TOTAL	4.999,5

Fuente: MEF

Adicionalmente, en un trabajo conjunto con el Instituto de Seguridad Social, se han identificado otros pasivos contingentes del PGE con esta institución. Los mismos se relacionan con obligaciones por el aporte del gobierno central a las atenciones médicas de jubilados y enfermedades catastróficas, pensiones jubilares, Seguro Social Campesino, Magisterio Fiscal, entre otros. Estos valores se presentan en el siguiente cuadro:

Tabla III.6 Saldo de Otras Obligaciones y Contingentes del Gobierno Central con la Seguridad Social

Concepto del Obligación	Millones USD*
Contribución para prestaciones médicas /1	4.576,37
Contribución del 40% de pensiones jubilares y Otras Obligaciones/2	1.814,00

Fuente: MEF, IESS

1/ Obligación contingente presentada en el Balance del Fondo de Salud al 31 de enero de 2023 por concepto de prestaciones médicas a jubilados, enfermedades catastróficas, jefas de hogar y discapacitados. De este valor, USD 1.080 millones se considera en las estadísticas de las finanzas públicas por concepto del 50% de lo solicitado en proforma para el periodo 2017-2022, tendiendo como contraparte su respectiva cuenta por pagar.

2/ Montos pendiente devengar, relacionados con la contribución del 40% pensiones y otras obligaciones que incluyen la contribución al Seguro Social Campesino, Magisterio Fiscal, IVA, entre otros.

*Cifras provisionales sujetas a revisión

³⁹ La obligación se hace efectiva con la ocurrencia de una o más condiciones previstas en el instrumento legal que lo generó. Un pasivo contingente solo se constituirá en deuda pública, en el monto correspondiente a la parte de la obligación que fuera exigible

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



República
del Ecuador

V. PLAN DE PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y GESTIÓN DE RIESGOS FISCALES

Las reformas al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas implementadas a través de la Ley Orgánica para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas y las reformas al Reglamento General del COPLAFIP adoptadas mediante Decreto Ejecutivo No. 1203, establecen factores clave para la estrategia de mitigación y gestión de riesgos fiscales, entre los cuales se puede destacar la creación de una reserva de contingencia del 3% del Presupuesto General del Estado destinado exclusivamente a cubrir los gastos que se puedan generar por la materialización de los riesgos fiscales, previo informe técnico. Se establece también la necesidad de mantener los consensos en la relación entre la programación macroeconómica (financiera) y la programación fiscal, con ello, se pueden generar las respectivas alertas tempranas relacionadas a posibles desviaciones respecto a los valores proyectados.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su reglamento establecen que las entidades de cada nivel de gobierno designarán una unidad encargada de sistematizar y coordinar la gestión de riesgos fiscales y reportarán la información requerida al ente rector de las finanzas públicas. Las estrategias deben considerar la pluralidad y particularidad de cada una de las entidades del Sector Público no Financiero, por lo que es necesario que se identifique particularmente las áreas, procesos o actividades más vulnerables a la ocurrencia de riesgos que atenten contra el logro de sus objetivos institucionales y el cumplimiento de su labor misional.

El levantamiento y análisis de riesgos debe articularse en el marco del Plan Nacional de Creación de Oportunidades 2021-2025 establecido por el Ejecutivo, a fin de establecer objetivos estratégicos asociados a los programas de administración del riesgo conforme a la normativa aplicable en cada uno de los niveles de gobierno de las entidades del SPNF.

La identificación de los riesgos deberá consolidarse con base en el agregado de cada una de las entidades del ramo, determinando los procesos, el entorno externo, así como los riesgos potenciales que amenazan la consecución de los objetivos institucionales.

El análisis y evaluación del posible impacto y probabilidad de la materialización de los riesgos identificados deben realizarse en perjuicio del logro de los objetivos consolidados a nivel del SPNF, por lo cual se deberá priorizar los riesgos considerando el mayor o menor impacto y frecuencia para definir las acciones a corto y mediano plazo para su mitigación.

La respuesta oportuna es un factor decisivo para la ejecución de los planes de acción que permitiría mitigar los riesgos, principalmente, los evaluados con alto impacto y probabilidad de ocurrencia, lo cual implica contar con la implantación de planes y estrategias ya definidas, ligas a las políticas públicas establecidas por el ente rector.

El control, monitoreo o comunicación hará posible el avance de las actividades establecidas en los planes de acción, determinando la efectividad de la gestión del riesgo, los cuales deben ser

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

informados al ente rector de las finanzas públicas, de conformidad a lo establecido en la normativa.

Conforme a lo establecido en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su respectivo reglamento, todas las instituciones y entidades que conforman el Presupuesto General del Estado, Gobiernos Autónomos Descentralizados, entidades de la Seguridad Social, la banca pública, empresas públicas, entre otras entidades, deberán realizar sus propios documentos de política de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales, en el marco de sus competencias, e informar y cooperar con el ente rector de las finanzas públicas, las cuales deberán contemplar las siguientes fases:

1. Levantamiento y análisis de riesgos
2. Medición y monitoreo permanente de los riesgos relevantes
3. Emisión de acciones y planes de mitigación
4. Reporte de la materialización de riesgos
5. Evaluación de implementación de las acciones y planes de mitigación ante la materialización de eventos.

Las entidades del Sector Público no Financiero – SPNF deben enfocar sus estrategias en mecanismos que permitan comprender el impacto de los diversos cambios en las condiciones macroeconómicas que pueden generar un impacto en los presupuestos y políticas fiscales, determinando y cuantificando los principales pasivos contingentes, las posibilidades de materialización e implementación de acciones institucionales para mitigar el riesgo.

Con base en lo expuesto, los lineamientos y políticas establecidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, en atribución de sus facultades, se encaminan a fortalecer los sistemas de control interno, mediante la generación de una visión sistémica sobre la administración y autoevaluación de riesgos; asimismo, a un direccionamiento estratégico que establezca una orientación precisa y planeada de la gestión, proporcionando bases para el desempeño adecuado de actividades de control.

Así es que, con el objetivo de minimizar los efectos por la ocurrencia de riesgos fiscales en los proyectos a ejecutarse bajo la modalidad de gestión delegada, el MEF emitió el Acuerdo Ministerial No. 0018 de 4 de abril de 2022 mediante el cual se expiden los siguientes documentos para aplicación por parte de las entidades delegantes:

a) Guía para la elaboración del Expediente de Riesgos y Sostenibilidad

Este documento pretende facilitar la gestión de la entidad delegante a través de una administración técnica de los riesgos con un acompañamiento del Ministerio de Economía y Finanzas. Debido a la complejidad de los proyectos de gestión delegada, la evaluación de los riesgos del proyecto debe ser realizada por la Entidad Delegante de una manera integral y holística, asegurando que el proyecto sea viable desde una perspectiva económica, legal,

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



técnica, social y ambiental, y al mismo tiempo que el proyecto proporcione servicios de calidad y valor por dinero durante su ciclo de vida.

El expediente de Riesgos y Sostenibilidad pretende ser un documento que ayude la Entidad Delegante en el desarrollo de su proyecto y, al mismo tiempo, la estructura y contenido del documento brinde al MEF la información necesaria para permitir un proceso eficiente de evaluación de riesgos y sostenibilidad financiera.

Es importante notar que el expediente de Riesgos y Sostenibilidad es un documento que evoluciona durante las fases de Planificación y Selección; y Estructuración; éste se vuelve más detallado conforme se desarrollan nuevos estudios y análisis. Para la revisión del MEF, existen dos versiones del expediente de Riesgo y Sostenibilidad que deben ser presentadas en las distintas etapas del ciclo del proyecto:

- Expediente de Riesgo y Sostenibilidad Inicial: Es la versión preliminar, presentada para el primer análisis de sostenibilidad y riesgos fiscales, previo a la fase de Estructuración. Dicho documento es un requisito para la solicitud del informe preliminar de sostenibilidad y riesgos fiscales del MEF.
- Expediente de Riesgo y Sostenibilidad Final: Es la versión actualizada del Expediente de Riesgos y Sostenibilidad Inicial, cuyo contenido posee mayor profundidad y detalle en el análisis de sostenibilidad y riesgos fiscales, gracias a la disponibilidad de estudios técnicos, legales, y económicos adicionales que se desarrollen durante la fase de Estructuración. Este documento es un requisito para la solicitud del informe final de sostenibilidad y riesgos fiscales del MEF (y dictamen en caso de requerirlo) para poder proceder a la fase de concurso público, adjudicación y firma del contrato de gestión delegada.

b) Lineamientos para la asignación de Riesgos en los Proyectos de Gestión Delegada al Sector Privado

En este documento se establecen los lineamientos para la identificación, asignación y mitigación de los riesgos en proyectos de gestión delegada. Estos lineamientos constituyen un instrumento metodológico para que cada entidad delegante inicie el diseño y estructuración de sus proyectos, con la finalidad de generar valor por dinero y asegurar la capacidad de cumplir con las obligaciones ciertas y contingentes asumidas por el Estado.

Los lineamientos servirán como base para que la entidad delegante desarrolle la matriz de asignación de riesgos del proyecto y por ende para el contrato de delegación. De la misma manera, servirán como criterios base para la realización de la evaluación de las obligaciones ciertas y contingentes asociadas a los proyectos, para el análisis de asequibilidad y la elaboración del modelo financiero sombra.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec



La matriz de asignación de riesgos debe ser elaborada desde la preparación del perfil del proyecto y actualizada en función de la disponibilidad de estudios más detallados. La matriz de asignación de riesgos debe establecer las responsabilidades entre el actor público y privado mismas que se incluirán y constarán en el contrato de gestión delegada.

c) Lineamientos para el Análisis y Estructuración Financiera

El análisis y la estructuración financiera de proyectos de delegación implican la definición de la solución o estrategia de financiamiento de la inversión asociada con el proyecto, considerando, entre otros, los riesgos constructivos y operacionales de la infraestructura.

Se considera a la estructuración financiera como un proceso que empieza desde la fase de Planificación y selección, y continúa durante las fases de Estructuración y Concurso público. Durante este proceso, el análisis debe ser más profundo conforme los aspectos del proyecto (técnicos, comerciales, etc.) están mejor definidos.

Los lineamientos para el análisis financiero de proyectos de delegación que se presentan en este documento tienen por objetivo:

1. Definir y estandarizar el proceso de análisis y estructuración financiera durante las fases de Planificación y selección, Estructuración y Concurso público.
2. Incorporar mejores prácticas, así como procedimientos y metodologías generalmente aceptadas en los mercados internacionales, de conformidad con el marco jurídico ecuatoriano.
3. Identificar con anticipación los elementos clave del proyecto que afectan a la bancabilidad y las condiciones precedentes que deben ser satisfechas a cabalidad para cumplir con los lineamientos sobre el riesgo.
4. Definir los parámetros y requisitos para elaborar las herramientas de análisis cuantitativo en las distintas fases del proceso de la delegación a un privado:
 - a. El modelo financiero preliminar en la fase de Planificación y selección, que incluye un análisis de brecha de recursos.
 - b. El modelo financiero sombra del proyecto APP en la fase de Estructuración.

Por otra parte, también se emitió el Acuerdo Ministerial No. 0019 acerca de la Constitución y Funcionamiento del Comité de Riesgos Fiscales. El Comité de Riesgos Fiscales es el responsable de atender las obligaciones que el COPLAFIP establece para el ente rector de las finanzas públicas, en materia de prevención, mitigación y gestión de riesgos fiscales con cobertura del Sector Público no Financiero.

El Comité de Riesgos Fiscales estará conformado por los siguientes miembros o sus delegados:

- Viceministro de Finanzas que lo preside

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.
Código postal: 170507 / Quito Ecuador
Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec

- Delegado Permanente del Ministro de Economía y Finanzas
- Subsecretario de Presupuesto
- Subsecretario de Financiamiento Público
- Subsecretario de Relaciones Fiscales

El Coordinador Jurídico es parte del Comité con voz, pero sin voto. A su vez, el Comité podrá invitar a participar a cualquier funcionario del MEF, de acuerdo con el tema y materia que esté en su conocimiento.

Este órgano institucional cuenta con una Secretaría Técnica, la cual está a cargo de la Subsecretaría de Política Fiscal, misma que se encargará de la recepción de solicitudes para tratamiento en el Comité, distribución de responsabilidades y coordinación con el resto de unidades del MEF.

La Secretaría Técnica realizará la consolidación, evaluación y tratamiento de informes para conocimiento y para aprobación del Comité de Riesgos Fiscales.

Ministerio de Economía y Finanzas

Dirección: Av. Amazonas entre Pereira y Unión Nacional de Periodistas
Plataforma Gubernamental de Gestión Financiera. Pisos 10 y 11.

Código postal: 170507 / Quito Ecuador

Teléfono: +(593 2) 3998300 / 400 / 500 - www.finanzas.gob.ec





Ministerio de Economía
y Finanzas


**Gobierno
del Ecuador**

GUILLERMO LASSO
PRESIDENTE



www.finanzas.gob.ec



FinanzasEcuador



@FinanzasEc



Finanzas_ec



FinanzasEcuador