

1 de marzo de 2019

Sra. Christine Lagarde  
Directora Gerente  
Fondo Monetario Internacional  
Washington, D.C.  
Estados Unidos

Estimada Sra. Lagarde:

El Ecuador se encuentra en una transición histórica para modernizar la economía y fortalecer el crecimiento económico y la generación de empleo para las generaciones futuras. Esta transición se está dando con especial atención a los ciudadanos más vulnerables, a fin de asegurar el mejoramiento continuo de su calidad de vida. Estamos avanzando con absoluta transparencia, la cual debe ser el signo distintivo de un Ecuador moderno, que abandona las prácticas poco transparentes del pasado reciente y que se abre a la participación de la ciudadanía, en el marco de un programa integral por la prosperidad.

Es en este contexto que estamos solicitando el apoyo del Fondo Monetario Internacional. Hemos actualizado nuestro programa social y macroeconómico, llamado *Plan de Prosperidad*, que se encuentra detallado en el Memorando de Políticas Económicas y Financieras adjunto. Este programa es coherente con los objetivos de nuestro Plan Nacional de Desarrollo y con los Objetivos de Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas para el año 2030. Cuatro pilares fundamentales lo sustentan: i) reconstruir y fortalecer los cimientos institucionales de la dolarización; ii) generar empleo y crecimiento a través de mayor competitividad; iii) promover igualdad de oportunidades y proteger a los pobres y vulnerables; y iv) garantizar un clima de transparencia y buen gobierno. Para fortalecer el sistema de dolarización se requerirán acciones en los siguientes frentes: restaurar la prudencia en la política fiscal, fortalecer el marco institucional del Banco Central, aumentar la solidez del sistema financiero, y apoyar la generación de empleo con base en mayor competitividad y crecimiento.

Para implementar nuestro programa, estamos solicitando un acuerdo de tres años en el marco del Servicio Ampliado del FMI por una cantidad equivalente a SDR3.035 mil millones (435 por ciento de la cuota y el equivalente a US\$4,21 mil millones). Solicitamos que la cantidad total de este financiamiento del Fondo sea disponible como apoyo presupuestario. También hemos asegurado el apoyo de otros socios internacionales que, en conjunto, han acordado otorgar financiamiento por alrededor de US\$6 mil millones en el transcurso de los próximos tres años.

El Gobierno del Ecuador colaborará con el personal del Fondo para dar seguimiento a la evolución y el desempeño de la economía con la implementación de nuestro programa y está dispuesto a tomar las decisiones de política pública que sean necesarias para alcanzar los objetivos de dicho programa. De conformidad con las políticas del Fondo, coordinaremos con la institución sobre la adopción de estas decisiones y también sobre cambios en nuestros planes de política. Además, proporcionaremos al FMI, de forma oportuna y precisa, los datos que faciliten el seguimiento a los avances logrados y a la implementación de nuestro programa.

De acuerdo con el enfoque de transparencia promovido por nuestro Gobierno, autorizamos la publicación de esta carta, el Memorando de Políticas Económicas y el Reporte Técnico vinculados a esta solicitud de apoyo.

Atentamente,

/s/  
Richard Martínez Alvarado  
Ministro de Economía y Finanzas

/s/  
Verónica Artola Jarrín  
Gerente General  
Banco Central del Ecuador

## Anexo I. Memorando de Políticas Económicas y Financieras

1. Los fundamentos de nuestro sistema económico dolarizado han sido socavados por una continua erosión de las instituciones nacionales, lo que incluye la falta de independencia del Banco Central, el debilitamiento del sistema de gobernanza pública y persistentes desequilibrios fiscales que son incoherentes con una economía dolarizada. Tenemos el firme compromiso de revertir estas tendencias con el propósito de dejar a las siguientes generaciones una economía correctamente administrada, más equitativa, eficiente y competitiva.

2. Ya hemos logrado importantes avances en la implementación de nuestro programa en diversos sectores. En agosto del año pasado, la Asamblea Nacional aprobó la *Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal*. Esta ley puso fin al financiamiento del presupuesto por parte del Banco Central e introdujo un nuevo marco fiscal que ayudará a dirigir las políticas públicas y a reducir nuestra deuda pública en el corto y mediano plazos. También estamos reduciendo cuidadosamente los costos y las distorsiones de los subsidios a los combustibles y generando eficiencias y equidad social con el redireccionamiento de esos recursos hacia los hogares de menores ingresos.

3. El resto de este memorando detalla nuestro programa de políticas públicas para los próximos tres años, cuyos objetivos son: reforzar el sistema de dolarización, incrementar los niveles de vida de los ciudadanos más vulnerables, fortalecer la competitividad y la creación de empleo y asegurar que nuestro Gobierno rinda cuentas, de manera absolutamente transparente, a la población que sirve.

### A. Restaurar la prudencia en la política fiscal

4. A lo largo del último decenio, nuestra deuda pública total se casi duplicó al pasar del 24 por ciento del PIB en 2008 al 46 por ciento del PIB en 2018, de acuerdo a la metodología del FMI. Aquel incremento ocurrió a pesar de que durante ese período el Ecuador se benefició por los precios del petróleo inusualmente altos. Ciertos amortiguadores, incluyendo las reservas internacionales del Banco Central y los ahorros de fondos petroleros, fueron erosionados y la capacidad del Gobierno para responder ante emergencias nacionales fue seriamente debilitada.

5. Ante este escenario, con el endurecimiento de las condiciones financieras globales y la incertidumbre en el futuro de los precios internacionales del petróleo, el Gobierno está comprometido con la restauración del orden en las cuentas fiscales. Nuestra meta es revertir

rápidamente la trayectoria creciente de la relación de la deuda pública con el PIB y, en un plazo corto, reducir la deuda por debajo de la meta referencial del 40 por ciento del PIB. Una vez alcanzada dicha meta, esta volverá a constituir el límite legal para el endeudamiento público futuro. Nuestro plan fiscal está diseñado cuidadosamente para minimizar el impacto de esta transición en la economía real y en las condiciones de vida de la población del Ecuador, con el propósito de que se generen nuevas oportunidades en un futuro cercano. Para facilitar esta transición, estamos solicitando al Fondo que nos otorgue financiamiento presupuestario temporal.

6. Nuestro propósito es reducir el déficit primario no petrolero del sector público no financiero, incluyendo subsidios a los combustibles, en un 5 por ciento del PIB durante los próximos tres años. El reordenamiento de la posición fiscal ocurrirá, sobre todo, con la racionalización de las operaciones del Gobierno, pero también requerirá de un esfuerzo de la ciudadanía. Este proceso mantendrá el enfoque en la promoción de empleo de calidad y en el continuo acceso a amplios servicios, incluyendo salud y educación. Los pilares principales de este empeño serán: i) el reajuste de la masa salarial del sector público respetando los derechos laborales y protegiendo la provisión de servicios; ii) la optimización del sistema de subsidios a los combustibles para poder beneficiar a los pobres y vulnerables y reducir las distorsiones; iii) una reforma del sistema tributario para hacerlo más equitativo, conducente al crecimiento y simple (meta estructural del programa); iv) y una reducción del gasto público de capital y de bienes y servicios. Los ahorros y los ingresos generados con base en estos esfuerzos nos permitirán incrementar el gasto en asistencia social y gradualmente empezar a eliminar el distorsionante impuesto a la salida de divisas, una vez que hayamos recuperado la estabilidad macroeconómica y fortalecido la posición de las reservas.

7. En 2019 daremos un paso significativo en el esfuerzo para reducir el déficit. Este año alcanzaremos nuestros objetivos fiscales primordialmente con una reducción de gastos primarios. Las medidas establecidas para el año 2019 incluyen:

- Un cuidadoso reajuste de la masa salarial por medio de una estrategia que equilibre la restricción salarial con decisiones prudentes en la renovación de contratos ocasionales y en la contratación de nuevos funcionarios. Ya hemos anunciado las primeras medidas en este sentido, incluyendo cambios en las empresas de propiedad del Estado. También tenemos el plan de renovar únicamente uno de cada dos contratos que expiren en los sectores no sociales y de armonizar los sueldos de los nuevos empleados del sector público con los del sector privado, cuyos niveles son, en promedio, más bajos que en el sector público;
- Continuar con la optimización de los subsidios a los combustibles mediante la normalización de los precios del diésel de uso industrial, con el propósito de reducir las distorsiones y de

asegurar que los beneficios de los subsidios vayan a las poblaciones que más los necesitan. Esta optimización continua permitirá que el Ecuador establezca un sistema de subsidios a los combustibles que promueva la equidad social y la eficiencia económica, a la vez que reduce los costos ambientales y los efectos adversos para la salud de un consumo excesivo. También continuaremos ahorrando como consecuencia del incremento de los precios de las gasolinas adoptado en 2018. Vale la pena resaltar que estas decisiones de política pública han sido diseñadas para evitar afectaciones a los pobres y vulnerables y que estimamos que no tendrán impacto sobre los niveles de precios para los consumidores;

- Mejorar los términos y las condiciones en la contratación pública de bienes y servicios, mediante el uso de regímenes competitivos y de acuerdos marco, que además transparente los procesos y mejore el manejo de inventarios;
- Actualizar las tarifas por servicios al ciudadano de entidades públicas para que refleje con mayor exactitud los costos y los mercados a los que atienden;
- Monetizar activos que permanecerán bajo propiedad pública pero cuyos derechos de concesión serán otorgados a socios privados. Este proceso se realizará de manera absolutamente transparente, maximizando los beneficios para el Estado, asegurando que la cobertura de servicios no sea afectada y evitando pasivos contingentes en la presupuestación.

8. Una parte de los ahorros e ingresos generados por estas medidas permitirán al Gobierno aumentar los gastos de asistencia social y proporcionar un mayor apoyo a los más vulnerables. El *Plan Toda Una Vida*, programa emblemático del Gobierno, será fortalecido. Este programa asegura el acceso a salud, educación y vivienda en entornos conducentes hacia una convivencia saludable y segura, con énfasis en la generación de oportunidades para los más vulnerables, las mujeres, los adultos mayores y las personas con discapacidad. Nuestro compromiso es procurar que cada ciudadano ecuatoriano tenga igualdad de oportunidades y una vida decente y plena.

9. También fortaleceremos las bases estructurales de nuestro sistema fiscal. Las revisiones al marco de la política fiscal de mediano plazo contenidas en la *Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal*, constituyeron un paso importante en la creación de un esquema coherente, prudente y responsable para el manejo de la política fiscal. Fortaleceremos el marco actual complementando la regla de crecimiento del gasto fiscal con metas anuales vinculantes para el resultado primario no petrolero. Como meta estructural del programa para finales de junio, revisaremos la Ley y las regulaciones correspondientes para asegurar que la deuda pública sea definida con precisión y medida sobre una base consolidada, de acuerdo a los estándares internacionales; que la cobertura institucional de la deuda y de la regla del gasto se aplique al sector público no financiero, eliminando cualquier

incoherencia entre la regla del gasto y la “regla de oro” constitucional; que las reglas que estipulan la acumulación de activos para el fondo de estabilización no pongan en peligro el cumplimiento de las reglas fiscales y del programa fiscal; y que se fortalezcan las cláusulas de salvaguardia, los mecanismos de corrección automática (por ejemplo, para desviaciones de las reglas fiscales) y los informes fiscales del año.

10. Para reforzar la rendición de cuentas del Gobierno a la ciudadanía, fortaleceremos la transparencia con el mejoramiento de nuestro sistema de provisión y monitoreo de la información en todas las etapas del ciclo presupuestario, creando mecanismos claros y automáticos de cumplimiento de la ley, junto con sanciones efectivas en casos de incumplimiento. También estamos trabajando con asistencia técnica de expertos para modernizar nuestro proceso presupuestario.

11. Reformas al *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas* asegurarán que se fortalezca el rol del Ministro de Economía y Finanzas como la autoridad de supervisión fiscal; que los presupuestos anuales sean preparados en línea con las mejores prácticas internacionales; que se introduzcan límites vinculantes al gasto en concordancia con el marco fiscal global; que se restrinja la discrecionalidad gubernamental para enmendar presupuestos ya aprobados y que se cree un marco riguroso para la asignación de contingencias; que se mantenga el control de la ejecución del presupuesto mediante una contabilidad gubernamental y reportes completos, oportunos y apropiados, así como la aplicación de las mejores prácticas en la administración de caja. Como parte de estas gestiones, crearemos un sistema de recolección de información de los atrasos del gasto, evaluaremos el saldo actual de atrasos e implementaremos arreglos institucionales que permitan un mejor reporte y control de los compromisos de gasto (meta estructural del programa para finales de junio y finales septiembre). Trabajaremos con los expertos de instituciones internacionales que brindan asistencia técnica para modernizar los procesos y los controles presupuestarios y de manejo de caja. A finales de abril publicaremos un plan de acción dirigido al fortalecimiento de nuestra administración pública financiera y a finales de junio lo remitiremos a la Asamblea Nacional para las reformas legislativas pertinentes (meta estructural del programa).

12. Con el propósito de salvaguardar la calidad de crédito de nuestro país, nos comprometemos a no acordar nuevos empréstitos internacionales para el Gobierno Central que se basen en acuerdos de recompra o que den en prenda activos del Banco Central.

## B. Fortalecimiento del marco institucional del Banco Central

13. Nuestro compromiso absoluto con el régimen de dolarización nos obliga a reconstruir y fortalecer la base institucional que gobierna al Banco Central bajo un marco legal claro. Estos esfuerzos para robustecer la dolarización asegurarán que se proteja la capacidad adquisitiva de las familias ecuatorianas, así como el valor de sus bienes inmuebles y otros activos de los hogares, lo que facilita el acceso al crédito y genera estabilidad y predictibilidad al momento de tomar decisiones económicas.

14. Desafortunadamente, los cimientos institucionales del Banco Central fueron socavados, pero la recientemente aprobada *Ley de Fomento Productivo* prohibió que el Banco Central invirtiera en títulos emitidos por entidades del sector público.

15. Para reforzar los límites ya legislados que impiden que el Banco Central financie el presupuesto, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera recientemente emitió una regulación que prohíbe toda actividad cuasi-fiscal futura del Banco Central, así como los préstamos directos e indirectos al Gobierno o al sector público (incluyendo préstamos, anticipos, garantías o transacciones que indirectamente apoyen operaciones de financiamiento al sector público). Nos empeñaremos en incorporar estos cambios en la legislación (por ejemplo, en el *Código Orgánico Monetario y Financiero*) hasta finales de septiembre (meta estructural del programa). Sin embargo, subrayamos que el Banco Central seguirá teniendo la potestad de ofrecer apoyo de liquidez temporal a los bancos públicos, si fuera requerido para fines prudenciales. También tenemos la intención de revertir transacciones previas que dieron como resultado que el Banco Central fuera tenedor directo o indirecto de deuda del Gobierno (incluyendo la reciente transferencia –dación en pago– de acciones de bancos públicos al Banco Central).

16. Con el propósito de fortalecer aún más las bases de la dolarización, nuestra meta es acumular gradualmente reservas internacionales a lo largo del resto de nuestro mandato, con el objetivo de que al final de este acuerdo los activos de la reserva internacional del Banco Central respalden la totalidad de las reservas de instituciones financieras privadas y públicas mantenidas en el Banco Central, así como la moneda fraccionaria en circulación.

17. Finalmente, como una meta estructural para finales de mayo, remitiremos al Gabinete una revisión completa del marco legal que rige las actividades del Banco Central. Nos aseguraremos

de que el Banco Central tenga objetivos claros y funciones limitadas, diseñadas para respaldar el régimen de dolarización. Esto incluirá el fortalecimiento de la autonomía operacional mediante el establecimiento de un Directorio independiente que tenga responsabilidades fiduciarias ante la institución, que cumpla la función de auditor interno y externo. Como primer paso en este proceso, y en coherencia con nuestros compromisos de transparencia y de buen gobierno, recientemente hemos publicado los estados financieros auditados por una entidad externa del Banco Central.

### **C. Reforzar la resiliencia del sistema financiero**

18. Estamos conscientes de que nuestro sistema financiero es fuerte, tiene suficiente liquidez y está bien capitalizado. Hemos observado que el crédito privado ha crecido rápidamente y es probable que la desaceleración económica genere presión sobre el sistema, demandando un mayor escrutinio en la supervisión, en particular de las cooperativas, las cuales han tenido un considerable crecimiento últimamente. Para mejorar nuestra capacidad de identificar y manejar los riesgos a la estabilidad financiera, fortaleceremos el monitoreo del endeudamiento de los hogares y de los precios de bienes raíces, y consideraremos la necesidad de implementar requerimientos de naturaleza macroprudencial –tales como límites a los indicadores de monto del préstamo respecto al valor de la propiedad (*loan-to-value ratio*)– para préstamos hipotecarios.

19. Con el propósito de incrementar la confianza en el sistema bancario, revisaremos los procedimientos de las resoluciones bancarias, el marco de seguridad para enfrentar crisis y la competencia del fondo de liquidez y del fondo de seguro de depósitos. Diversificaremos gradualmente los activos del fondo de seguro de depósitos para reducir su exposición a deuda soberana.

20. Finalmente, para profundizar la intermediación financiera y reducir la influencia de riesgo soberano sobre el sistema financiero, simplificaremos las regulaciones de liquidez que enfrentan los bancos para alinear de mejor manera los requerimientos mínimos de liquidez doméstica con las mejores prácticas internacionales. Las limitaciones de liquidez impuestas al sector financiero serán gradualmente discontinuadas para lograr un sistema de requerimientos de reservas y de encaje más sencillo y más eficiente. A fin de crear un sistema financiero más competitivo, mejoraremos la política de tasas de interés para promover el ahorro, la inversión y la producción.

### **D. Apoyo a la creación de empleo, la competitividad y el crecimiento**

21. Nuestra Administración está empeñada en restaurar la competitividad internacional de la economía y en promover un crecimiento liderado por el sector privado, mientras aumenta la

calidad de vida de todos los ecuatorianos. Nuestro objetivo es convertir al Ecuador en un destino preferido para los negocios de todo el mundo e impulsar la generación de empleo y la reducción de la informalidad en la economía. Esto requiere de cambios fundamentales en una serie de frentes, incluyendo:

**Régimen tributario.** Hasta finales de agosto, el Régimen elaborará una reforma tributaria y, a finales de octubre, remitirá a la Asamblea Nacional un proyecto de ley para actualizar el sistema tributario actual, de manera que este sea más equitativo, conducente al crecimiento y simple (meta estructural del programa). La reforma tributaria tendrá como objetivos: i) simplificar el sistema tributario; ii) ampliar la base impositiva; iii) eliminar las exenciones tributarias no justificadas, los regímenes especiales y las preferencias que en la actualidad benefician a los segmentos más ricos de la población; iv) rebalancear el sistema impositivo hacia una mayor tributación indirecta antes que directa; y v) eliminar gradualmente los impuestos distorsionantes relacionados con el volumen de los negocios y las transferencias al exterior. El rendimiento de esta reforma en términos de ingresos será aun mayor por el fortalecimiento del actual sistema de administración tributaria y aduanera, incluyendo la fusión de las agencias tributaria y aduanera.

**Emprendimiento.** Nuestra Administración está empeñada en promover el emprendimiento y la innovación como un medio para fomentar la creación de empleo y el crecimiento. Además de los incentivos fijados en la *Ley de Fomento Productivo*, estamos trabajando en una Ley de Emprendimiento que eliminará los obstáculos al establecimiento de negocios y su operación y ofrecerá un marco legal robusto para nuevos negocios.

**Vivienda.** Nuestro programa de vivienda *Casa Para Todos* ayudará a promover la creación de empleo y la actividad en el sector de la construcción, mientras aumenta las oportunidades para que las familias de ingresos bajos y medios puedan adquirir una vivienda. Estamos asociándonos con empresas privadas e instituciones financieras para lograr este objetivo y confiamos en que un mayor número de propietarios de viviendas abrirá el camino para la creación de riqueza, para reducir la pobreza mediante la tenencia de un activo y de un hogar con un ambiente sano y seguro, y para fortalecer y ampliar la clase media.

**Mercados Laborales.** Ecuador requiere una reforma laboral urgente que ayude a reducir la informalidad –particularmente de mujeres y de trabajadores jóvenes– e incremente la predisposición de los emprendedores y las empresas para contratar trabajadores y crecer. Una reforma laboral implica adaptarse a las condiciones del mercado y de la sociedad retirando cuidadosamente las restricciones actuales que resultan en menores oportunidades para las personas que no tienen un empleo. Con esta reforma disminuirémos gradualmente los costos implícitos de contratación y generaremos incentivos para la creación de empleos y para el

crecimiento de pequeñas y medianas empresas. Esta reforma permitirá que el actual mercado del trabajo converja hacia uno que se adapte adecuadamente a las necesidades de distintos sectores y responda a las necesidades de las mujeres y los jóvenes.

**Asociaciones público-privadas.** A fin de alentar la inversión privada, legislaremos un marco institucional para asociaciones público-privadas siguiendo las mejores prácticas internacionales. Consideramos que esto aumentará la productividad, disminuirá las presiones presupuestarias y producirá mayores ganancias por eficiencia, las cuales también impulsarán el crecimiento de la productividad.

**Mercados de capitales.** Para ofrecer capital para las nuevas inversiones, estamos examinando el marco legal del mercado de capitales con el propósito de incrementar el flujo de recursos de los inversionistas hacia las empresas que requieren financiamiento.

**Comercio.** Nuestra Administración ya ha dado los pasos para abrir el Ecuador al comercio mundial. La *Ley de Fomento Productivo* aseguró el acceso a mecanismos de arbitraje internacional para las empresas, en línea con nuestro marco constitucional para atraer a inversionistas extranjeros. Nuestros recientes acuerdos comerciales con la Unión Europea y con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA por sus siglas en inglés) aumentarán las oportunidades de negocios e incentivarán la inversión privada. Nuestra intención es continuar buscando acuerdos comerciales con actores regionales y de otras partes del mundo. En este sentido, estamos en vías de unirnos a la Alianza del Pacífico, y esperamos que estas negociaciones concluyan en un futuro cercano.

**Igualdad de Género.** Si bien Ecuador se ubica relativamente en la diferencia de las remuneraciones entre hombres y mujeres al comparar con otros países de la región, vemos la oportunidad de promover aun más la justicia e igualdad laborales. Continuaremos con nuestras políticas de apoyo a las familias con niños pequeños, asegurando la provisión de programas de cuidado de niños. La introducción de contratos laborales menos rígidos beneficiará en particular a las mujeres que prefieran trabajar a tiempo parcial o en empleos temporales, lo cual aumentará su participación en el mercado laboral. Otras políticas encaminadas a lograr un mercado laboral más dinámico ayudarán a estimular el crecimiento del sector servicios, lo cual apoyará la participación de la mujer en el mercado laboral. Estamos comprometidos con la reducción de la violencia de género en todas sus manifestaciones, como demuestra legislación recientemente aprobada para prevenirla y erradicarla.

## **E. Promover la prosperidad compartida y proteger a pobres y vulnerables**

22. Nuestro país se enorgullece de los avances logrados en el apoyo a aquellos ciudadanos que luchan diariamente para que su presupuesto alcance a cubrir sus necesidades básicas. El *Plan Toda Una Vida* es una prioridad del Gobierno y pretendemos expandir su cobertura durante nuestra administración con el fin de profundizar la reducción de la pobreza. Los índices de pobreza entre las poblaciones rurales e indígenas son particularmente preocupantes. Por tal motivo nos comprometemos a incrementar los esfuerzos de apoyo a los miembros más necesitados de nuestra sociedad. Nuestro programa económico incorpora un aumento importante (de alrededor de US\$400 millones) en el gasto social de 2019 y mantendrá un piso de gasto para asistencia social de ([1] por ciento del PIB) durante su vigencia.

23. Actualmente estamos trabajando con socios internacionales para extender la cobertura y elevar el nivel de beneficios del Bono de Desarrollo Humano, nuestro programa de transferencias condicionadas de efectivo. También pretendemos aumentar el gasto para apoyar a nuestra población discapacitada a través del programa Joaquín Gallegos Lara y a los adultos mayores a través del programa Mis Mejores Años. Nuestra intención es ampliar la cobertura de nuestro sistema de pensiones no contributivas y diseñar un plan exhaustivo para enfocar mejor nuestros programas sociales, asegurando que sus recursos se concentren en apoyar a los más necesitados. Estos cambios programáticos serán apoyados por un registro social actualizado y mejorado (que identifica a los ciudadanos que requieren asistencia). De esta manera nos aseguraremos que el enfoque sea el correcto y que exista un apropiado manejo de la información a partir de datos administrativos.

24. Estamos comprometidos con el fortalecimiento de la eficiencia y la calidad del gasto en educación primaria y en salud, a fin de mejorar nuestros resultados y apuntalar nuestros esfuerzos de más largo plazo para incrementar el capital humano y mejorar la inclusión y la movilidad. Aprendizaje, medicina preventiva y desnutrición son áreas en las que se concentrarán nuestros programas sociales. Identificaremos ganancias por mayor eficiencia en los presupuestos sectoriales sin sacrificar cobertura ni calidad de los servicios, mientras damos prioridad a las inversiones con un alto retorno en capital humano (la publicación de un plan de acción hasta finales de septiembre es una meta estructural del programa).

## **F. Promover la transparencia y el buen gobierno**

25. Durante la actual Administración hemos logrado importantes avances en la promoción de transparencia y en la lucha contra la corrupción, pero aún nos queda camino por recorrer en esta materia; lo haremos a través de una estrategia múltiple que cubra varias áreas (delineadas a

continuación). La combinación de estos esfuerzos ayudará a mejorar el clima de negocios, bajar el costo del financiamiento público e impulsar la inversión privada y la creación de empleo.

**Legislación anticorrupción.** La parte medular de nuestra estrategia será una ley anticorrupción amplia que presentaremos a la Asamblea Nacional en este año (una meta estructural de finales de septiembre). La legislación mejorará la independencia y el poder de las agencias a cargo del cumplimiento de la ley y del sistema judicial; fortalecerá la coordinación nacional e internacional de las gestiones para combatir la corrupción; y ampliará el acceso a la información de las operaciones de gobierno para facilitar la supervisión por parte de la sociedad civil. De manera previa a esta legislación, el año pasado este Gobierno avanzó en el mejoramiento de la gobernanza a través de la designación de un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de transición. Estas acciones profundizan nuestro compromiso como signatarios de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

**Política fiscal.** Estamos trabajando para aumentar la transparencia y para mejorar las prácticas en nuestro manejo fiscal. La reciente publicación de los datos de la deuda pública, que está en conformidad con los estándares internacionales, es un primer paso importante. Nos comprometemos a publicar más información sobre nuestra proforma presupuestaria para cuantificar mejor las medidas fiscales y sus riesgos y para evaluar mejor el cumplimiento de nuestras reglas fiscales. Estamos trabajando con socios internacionales para fortalecer nuestros procesos de compras públicas y, en un futuro cercano, requeriremos que se publiquen todos los contratos de compras, siempre en cumplimiento de las regulaciones que protegen la divulgación de información personal. Adicionalmente, estamos mejorando nuestro manejo presupuestario para asegurar transparencia, oportunidad, calidad y eficiencia, y motivaremos que observatorios y veedurías hagan que el Gobierno rinda cuenta de sus compromisos. Como parte de nuestros esfuerzos por promover la transparencia, proveeremos al FMI, de manera continua, información detallada sobre la deuda externa del sector público no financiero, incluyendo información sobre toda la deuda colateralizada y deudas con acuerdos similares (acción previa y metas estructurales trimestrales para finales de marzo, finales de junio, finales de septiembre y finales de diciembre, de acuerdo al programa).

**Banco Central.** Como se anota arriba, ya hemos publicado los estados financieros auditados del Banco Central de 2017 y publicaremos los estados financieros futuros a medida que estén disponibles. En 2019 prepararemos los estados financieros del Banco Central de conformidad con las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y empezaremos a publicar los estados financieros del Banco Central de acuerdo con estas normas a partir de 2021.

**Sector petrolero.** Empezaremos a publicar los estados financieros auditados por agencias externas de las empresas de propiedad del Estado, incluidas las empresas petroleras (adopción

de la regulación hasta finales de junio para asegurar que la publicación sea una meta estructural del programa) y transparentaremos las políticas de empleo de las empresas petroleras. Para lograr mayor eficiencia y mejorar la gobernanza, tenemos la intención de fusionar las dos compañías petroleras estatales, en coordinación con el Banco Interamericano de Desarrollo. Para institucionalizar aun más la transparencia de nuestro sector petrolero, durante el curso del acuerdo extendido buscaremos asistencia técnica para lograr la membresía a la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas.

**Gestiones contra el lavado de activos y el financiamiento de terrorismo.** En concordancia con el estándar del GAFI, vamos a desarrollar una evaluación del riesgo nacional AML/CFT que priorice adecuadamente las amenazas relacionadas a la corrupción. También utilizaremos nuestras herramientas regulatorias y de supervisión para asegurar que los bancos y demás entidades relevantes vigilen adecuadamente las relaciones comerciales con altos funcionarios públicos y que se fortalezca el régimen de declaración de activos para los altos funcionarios de gobierno. El Gobierno envió recientemente a la Asamblea Nacional una propuesta legislativa a fin de fortalecer el marco que asegura que los recursos obtenidos por medio de actos de corrupción se puedan congelar, decomisar y confiscar, en línea con la Constitución y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

26. El programa será monitoreado basado en criterios de rendimiento, metas indicativas y metas estructurales, tal como aparecen en las tablas 1 y 2, basadas en las definiciones del Memorando Técnico de Entendimiento (TMU por sus siglas en Inglés) adjunto. Está previsto que la primera revisión tenga lugar el 15 de junio o después, la segunda el 15 de septiembre o después y la tercera después el 15 de diciembre o después.

**Tabla 1. Ecuador: Criterios de Desempeño Cuantitativo e Indicadores Objetivo 2019**  
(en millones de dólares, excepto se indique lo contrario)

	2019			
	Fines de Marzo	Fines de Junio	Fines de Septiembre	Fines de Diciembre
<b>Metas Fiscales 1/</b>				
<i>Criterios de Desempeño Cuantitativo</i>				
Límite inferior (piso) en balance no petrolero primario del sector público no financiero, incluyendo los subsidios petroleros	-712	-885	-2.450	-3.506
Límite inferior (piso) en gastos de asistencia social del Gobierno central	175	440	705	1.040

*Metas Indicativas*

Límite inferior (piso) respecto del balance fiscal total del sector público no financiero	277	890	354	24
---	-----	-----	-----	----

**Metas Monetarias 1/**

*Criterio de Desempeño Cuantitativo*

Límite inferior (piso) respecto del cambio en el stock de Reservas Internacionales Netas - medida del programa (en millones de dólares)	1.823	2.627	2.788	3.097
---	-------	-------	-------	-------

**Criterios de Desempeño Continuo 2/**

Límite superior (techo) en atrasos de pagos externos 3/	0	0	0	0
---	---	---	---	---

Límite superior (techo) en el nuevo financiamiento directo bruto del Banco Central al Sector Público no Financiero y financiamiento indirecto al Sector Público no Financiero a través de la banca pública	0	0	0	0
--	---	---	---	---

---

Fuentes: Banco Central del Ecuador, Ministerio de Economía y Finanzas, estimaciones del FMI.

1/ Flujo acumulado desde el 1 de Enero hasta la fecha del examen.

2/ Criterio de desempeño continuo que no puede quebrarse en ningún momento en el tiempo.

3/ Excluye intereses en obligaciones anteriores resultantes del *swap* 2008, que no hayan sido reclamados por los acreedores a pesar de que las autoridades los hayan buscado en acto de buena fe.

<b>Tabla 2: Acciones Previas y Metas Estructurales</b>			
<b>Acciones Previas</b>			
1.	Trámite por parte de la Junta Monetaria (Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera) de una regulación que prohíba los gastos cuasi-fiscales por parte del Banco Central, así como todo préstamo directo o indirecto al sector público no financiero, incluido el que se haga a través de los bancos públicos. Esta Acción Previa cubre la compra de valores, anticipos o garantías, o transacciones financieras que sean una condición previa para operaciones de préstamo realizadas por el gobierno. Esta Acción Previa no cubre créditos de comercio exterior.		
2.	Publicación de los estados financieros auditados del Banco Central.		
3.	Entrega de información detallada sobre la deuda externa del sector público no financiero, incluyendo información sobre toda la deuda colateralizada y deuda con acuerdos similares, tales como transacciones de recompra, deuda que requiere depósitos en garantía (escrow) u otras cuentas en garantía en el extranjero que cumplan el rol de colaterales, y otras deudas análogas que involucren una prenda, venta/reventa, o bloqueo de activos. La información sobre deuda colateralizada y deuda con acuerdos similares incluirá todos los contratos relacionados con dicha deuda; información sobre el depósito en garantía (escrow) o cuentas similares en el extranjero que pueden servir como colateral; e información detallada sobre cada acreedor sobre el saldo de la deuda, sus términos (incluidos los montos comprometidos, vendidos/revendidos o gravados, así como los compromisos u obligaciones relacionadas con la compra de bienes y/o servicios relacionados o no con el prestamista), y los cronogramas de repago esperados.		
<b>Metas estructurales</b>			
		<b>Objetivo</b>	<b>Fecha</b>
1.	Suministro de información detallada sobre la nueva deuda externa del sector público no financiero en la que se incurrió durante el trimestre anterior, incluyendo toda la deuda colateralizada y la deuda con acuerdos similares, tales como acuerdos de recompra, la deuda que requiere de depósitos en garantía (escrow) u otras cuentas en garantía en el que sirvan de colateral, y otras deudas análogas que involucren una prenda, venta/reventa o gravamen de activos. La información sobre deuda colateralizada y deuda con acuerdos similares incluirá todos los contratos relacionados con dicha deuda; información sobre el depósito en garantía (escrow) o cuentas similares en el extranjero que pueden cumplir el rol de colateral; e información detallada para cada acreedor sobre el saldo de la deuda, sus términos (incluidos los montos comprometidos, vendidos/revendidos o gravados, así como los compromisos u obligaciones relacionados con la compra de bienes y/o servicios relacionados o no relacionados con el prestamista), y los cronogramas de repago esperados.	Asegurar la transparencia en nuevas operaciones de deuda	Fines de marzo, junio, septiembre y diciembre de 2019
2.	Publicación de un plan de acción, en coordinación con la asistencia técnica del FMI, para fortalecer la gestión financiera pública destinada a	Mejorar los procesos de	Fines de abril 2019

	elaborar presupuestos con un enfoque de arriba hacia abajo (top-down approach) y una orientación a mediano plazo; implementación de sólidas prácticas de ejecución presupuestaria y gestión de efectivo; y reporte de información fiscal transparente.	elaboración de presupuestos	
3.	Presentar al Gabinete, en coordinación con el personal del Fondo, las enmiendas al marco legal del Banco Central para (i) introducir acuerdos de gobernanza autónoma, (ii) mejorar sus objetivos y funciones alineados con las mejores prácticas, (iii) permitir la recapitalización progresiva del Banco Central, (iv) introducir una regla de cobertura de reservas que incluya un calendario para cubrir pasivos específicos del Banco Central con activos de reserva internacional y (v) introducir la prohibición de actividades cuasi-fiscales del Banco Central y de financiamiento monetario del gobierno, prohibiendo el gasto cuasi-fiscal del Banco Central, así como todo préstamo directo o indirecto al sector público no financiero, incluso a través de bancos públicos (esto cubre la compra de títulos-valores, anticipos o garantías, o transacciones financieras que son condición previa para las operaciones crediticias realizadas por el gobierno, pero excluye los créditos de comercio exterior), y (vi) introducir modificaciones para permitir la publicación de la opinión del auditor externo y las notas detalladas.	Fortalecer los fundamentos institucionales de la dolarización	Fines de mayo 2019
4.	Presentar a la Asamblea Nacional las enmiendas al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y cualquier otra ley pertinente, en consulta con el personal del Fondo, dirigidas a (i) limitar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo para enmendar el presupuesto anual que es aprobado por la Asamblea Nacional e introducir un marco robusto para una reserva de contingencia en el presupuesto; (ii) restringir el uso de CETES (Certificados de Tesorería) para el financiamiento a corto plazo y desarrollar un plan para reducir el stock actual de CETES, (iii) definir explícitamente la cobertura institucional de la deuda pública y las normas de gasto para el sector público no financiero consolidado (SPNF); (iv) adoptar objetivos anuales vinculantes para el balance primario no petrolero del SPNF; (v) introducir los mecanismos necesarios para asegurar la coherencia entre la regla de gastos y la "regla de oro" constitucional, (vi) adoptar una definición estandarizada de atrasos de pagos y fortalecer los compromisos del sistema de control, y (vii) introducir plazos claros para la presentación de facturas por parte del proveedor y la fecha de pago, que podrían variar por el tipo de bienes y servicios prestados al gobierno.	Fortalecer la gestión fiscal y clarificar el marco de las reglas fiscales	Fines de junio 2019
5.	Adopción de una reglamentación gubernamental para garantizar la publicación de estados financieros anuales auditados por parte de todas las empresas estatales a partir del año fiscal 2019.	Fortalecer la transparencia de las empresas públicas	Fines de junio 2019

6.	Modernizar los sistemas informáticos para introducir los cambios necesarios para recopilar información sobre los atrasos de pagos domésticos del gobierno central.	Fortalecer los controles del gasto	Fines de junio 2019
7.	Presentación de una legislación anticorrupción a la Asamblea Nacional que incluya medidas para (i) asegurar que los actos de corrupción estén tipificados como delito criminal, en línea con la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC por sus siglas en Inglés) y que se implementen medidas preventivas, en particular con un enfoque en los funcionarios públicos, (ii) congelar, incautar y confiscar los recursos que son producto de actos de corrupción de acuerdo con la Recomendación 4 del GAFI, y (iii) asegurar que los bancos y otras instituciones y profesiones relevantes cumplan la obligación de implementar las debidas diligencias a altos funcionarios, de acuerdo con la Recomendación 12 del GAFI.	Mejorar la gobernanza y el combate a la corrupción	Fines de septiembre 2019
8.	Publicación de un plan, en coordinación con la asistencia técnica del FMI, para mejorar nuestro sistema tributario actual para que sea más conducente al crecimiento, más sencillo y más equitativo. La reforma tributaria tendrá como objetivo mejorar la movilización de ingresos, aumentar la eficiencia, la simplicidad y la equidad, pasando de los impuestos directos a los indirectos, y reduciendo las exenciones y el trato preferencial. Esta reforma apuntará a un aumento en los ingresos de 1½ a 2 por ciento del PIB para 2021.	Mejorar el sistema tributario	Fines de agosto 2019
9.	Presentación a la Asamblea Nacional, en coordinación con el personal del Fondo, las enmiendas al marco legal del Banco Central para (i) introducir acuerdos de gobernanza autónoma, (ii) mejorar sus objetivos y funciones en línea con las mejores prácticas, (iii) permitir la recapitalización progresiva del Banco Central, (iv) introducir una regla de cobertura de reservas que incluya un calendario para cubrir pasivos específicos del Banco Central con activos de reserva internacional (v) e introducir la prohibición de actividades cuasi-fiscales del Banco Central y de financiamiento monetario del gobierno que impide el gasto cuasi-fiscal del Banco Central, así como todo préstamo directo o indirecto al sector público no financiero, incluso a través de bancos públicos (esto cubre la compra de títulos-valores, anticipos o garantías, o transacciones financieras que son condición previa para las operaciones crediticias realizadas por el gobierno, pero excluye los créditos de comercio exterior), y (vi) introducir modificaciones para permitir la publicación de la opinión del auditor externo y las notas detalladas.	Fortalecer los fundamentos institucionales de la dolarización	Fines de septiembre 2019

10.	Presentar al personal técnico del FMI un plan de pago de atrasos con base en el análisis de los atrasos a nivel del gobierno central.	Fortalecer los controles del gasto	Fines de septiembre 2019
11.	Publicación de un plan de acción, en coordinación con la asistencia técnica del Banco Mundial, para fortalecer la eficiencia y la calidad del gasto en educación primaria y salud.	Mejorar los indicadores de educación y salud	Fines de de septiembre 2019
12.	Presentación a la Asamblea Nacional, en coordinación con el personal del Fondo, de una reforma tributaria de base amplia y orientada al crecimiento, destinada a mejorar la recaudación de ingresos, aumentar la eficiencia, la sencillez y la equidad, pasando de los impuestos directos a los indirectos, y reduciendo las exenciones y el trato preferencial. Esta reforma apuntará a un aumento en los ingresos de 1½ a 2 por ciento del PIB para 2021.	Mejorar el Sistema tributario	Fines de de octubre 2019