



ACUERDO No. 0037

EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

CONSIDERANDO:

- QUE** el artículo 3 de la Constitución de la República establece como deber primordial del Estado planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza para acceder al buen vivir;
- QUE** de conformidad con lo establecido en el número 1 del artículo 154 de la Constitución de la República del Ecuador una de las atribuciones de las ministras y ministros de Estado es: *"Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión"*;
- QUE** el artículo 226 de la Constitución de la República dispone: *"Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que le sean atribuidas en la Constitución y la ley (...)";*
- QUE** el artículo 284 de la Constitución de la República establece los objetivos de la política económica, entre los que se encuentran: el asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional; incentivar la producción nacional, la productividad y competitividad sistémicas, la acumulación del conocimiento científico y tecnológico, la inserción estratégica en la economía mundial y las actividades productivas complementarias en la integración regional; y, mantener la estabilidad económica, entendida como el máximo nivel de producción y empleo sostenibles en el tiempo;
- QUE** el inciso primero del artículo 286 de la Constitución de la República, respecto al manejo de las finanzas públicas dispone: *"Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica"*;
- QUE** el artículo 292 de la Constitución de la República del Ecuador dispone: *"El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos del Estado, e incluye todos los ingresos y egresos del sector público, con excepción de los pertenecientes a la seguridad social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados."*;
- QUE** el artículo 70 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas define al Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP) como: *"El SINFIP comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del Sector Público, deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas establecidas en esta Ley."*;
- QUE** el artículo 71 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone: *"La rectoría del SINFIP corresponde a la Presidenta o Presidente de la"*



*República, quien la ejercerá a través del Ministerio a cargo de las finanzas públicas, que será el ente rector del SINFIP”;*

- QUE** el numeral 6 del artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone que una de las atribuciones del ente rector del SINFIP es: *"Dictar las normas, manuales, instructivos, directrices, clasificadores, catálogos, glosarios y otros instrumentos de cumplimiento obligatorio por parte de las entidades del sector público para el diseño, implantación y funcionamiento del SINFIP y sus componentes."*;
- QUE** el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, norma el componente de presupuesto y el artículo 85 establece: *"La política fiscal dictada por el Presidente de la República en los campos de ingresos, gastos, financiamiento, activos, pasivos y patrimonio del Sector Público no Financiero, propenderá al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo y de los objetivos del SINFIP. El ente rector de las finanzas públicas recomendará los lineamientos de política fiscal, en coordinación con las entidades involucradas."*;
- QUE** el artículo 87 del Código ibídem dispone: *"La programación fiscal del Sector Público no Financiero será plurianual y anual y servirá como marco obligatorio para la formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado y la Programación Presupuestaria Cuatrianual, y referencial para otros presupuestos del Sector Público."*;
- QUE** el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, norma el componente de presupuesto y el artículo 95 establece: *"Comprende las normas, técnicas, métodos y procedimientos vinculados a la previsión de ingresos, gastos y financiamiento para la provisión de bienes y servicios públicos a fin de cumplir las metas del Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas."*;
- QUE** el artículo 101 del Código ibídem dispone: *"En la formulación de las proformas presupuestarias del sector público, incluidas las de las empresas públicas, gobiernos autónomos descentralizados, banca pública y Seguridad Social, se observarán obligatoriamente las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el ente rector del SINFIP."*;
- QUE** el artículo 114 del Código antes invocado establece: *"Las disposiciones sobre la programación de la ejecución, modificaciones, establecimiento de compromisos, devengamientos y pago de obligaciones serán dictadas por el ente rector de las finanzas públicas y tendrán el carácter de obligatorio para las entidades y organismos del Sector Público no Financiero."*;
- QUE** el artículo 79 del Reglamento al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas establece: *"Los lineamientos generales y metodologías técnicas relativas a las diferentes etapas del ciclo presupuestario, aplicables a todos los presupuestos del sector público, se harán constar en la normativa que sobre esa materia emita el Ministerio de Finanzas."*;
- QUE** es necesario establecer las directrices presupuestarias, para una eficaz y eficiente asignación de recursos y su correspondiente ejecución; y,

En ejercicio de la facultad que le confiere el numeral 6 del artículo 74 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas;

**ACUERDA:**

**Artículo 1.-** En el numeral 2 de las Normas Técnicas de Presupuesto, contenidas en la “Normativa del Sistema de Administración Financiera del Sector Público”, expedida mediante Acuerdo Ministerial No. 447 publicado en el Registro Oficial Suplemento 259 el 24 enero de 2008 y sus reformas, sustitúyanse los siguientes numerales:

**2.1.4 PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS**

Los presupuestos públicos se regirán bajo los siguientes principios.

**Universalidad**

Los presupuestos contendrán la totalidad de los ingresos y gastos, no será posible compensación entre ingresos y gastos de manera previa a su inclusión en el presupuesto.

**Unidad**

El conjunto de ingresos y gastos debe contemplarse en un solo presupuesto bajo un esquema estandarizado; no podrán abrirse presupuestos especiales ni extraordinarios.

**Programación**

Las asignaciones que se incorporen en los presupuestos deberán responder a los techos asignados por el Ministerio de Economía y Finanzas y a los requerimientos de recursos identificados para conseguir los objetivos y metas que se programen en el horizonte anual y plurianual, en concordancia con los límites generales establecidos por la Programación Fiscal en sus instrumentos específicos.

**Equilibrio y estabilidad**

El presupuesto será consistente con las metas anuales de déficit/superávit fiscal bajo un contexto de estabilidad presupuestaria en el mediano plazo.

**Plurianualidad**

El presupuesto anual se elaborará en el marco de un escenario plurianual coherente con las metas fiscales de equilibrio y sostenibilidad fiscal de mediano plazo determinadas por la Programación Presupuestaria Cuatrianual que se encuentre vigente.

**Eficiencia**

La asignación y utilización de los recursos del presupuesto se hará en términos de la producción de bienes y servicios públicos al menor costo posible para una determinada característica y calidad de los mismos.

**Eficacia**

El presupuesto contribuirá a la consecución de las metas y resultados definidos en los programas contenidos en el mismo.

**Transparencia**

El presupuesto se expondrá con claridad de forma que pueda ser entendible a todo nivel de la organización del Estado y la sociedad y será objeto permanente de informes públicos sobre los resultados de su ejecución.



## Flexibilidad

El presupuesto será un instrumento flexible en cuanto sea susceptible de modificaciones para propiciar la más adecuada utilización de los recursos para la consecución de los objetivos y metas de la programación. En cumplimiento de las regulaciones específicas del COPYFP.

## Especificación

El presupuesto establecerá claramente las fuentes de los ingresos y la finalidad específica a la que deben destinarse; en consecuencia, impone la limitación que no permite gastar más allá del techo asignado y en propósitos distintos de los contemplados en el mismo.

## Legalidad

En todas las fases del ciclo presupuestario los ciudadanos y los poderes públicos deben tener presentes y someterse a las disposiciones del marco jurídico vigente.

## Integralidad

Entre todos los componentes del SINFIP y entre todos los componentes presupuestarios debe haber un enfoque global y completo, que comprenda todos los vínculos entre la formulación y la ejecución; multidisciplinario, en cuanto al diagnóstico de los problemas, a las interrelaciones institucionales, a las decisiones sobre los gastos de distinta naturaleza, a su cobertura y a sus múltiples efectos.

## Sostenibilidad

El presupuesto debe contar con los ingresos permanentes seguros y estables en el mediano y largo plazos, que permitan generar equilibrios o superávits como resultado de la gestión.

### 2.2.1 DEFINICIÓN

Fase del ciclo presupuestario en la que, en base a los objetivos fiscales y techos generales de ingresos, gastos y financiamiento establecidos por la Programación Fiscal y los objetivos determinados por la planificación y las disponibilidades presupuestarias establecidas por el Ministerio de Economía y Finanzas, se definen los programas, productos, proyectos y actividades a incorporar en el presupuesto, con la identificación de las metas, recursos necesarios, resultados esperados de su entrega a la sociedad y los plazos para su ejecución.

### 2.2.2 CRONOGRAMA PARA LA ELABORACION DE LA PROFORMA PRESUPUESTARIA

El Ministerio de Economía y Finanzas se registrará al siguiente cronograma general para la programación y formulación de la Proforma del Presupuesto General del Estado y la Programación Presupuestaria Cuatrienal para el siguiente ejercicio fiscal:

- a) Actualización del marco fiscal de mediano plazo hasta abril de cada año, el cual debe contener el techo global del Presupuesto, el mismo que será vinculante para el primer año e indicativo para los siguientes tres años.
- b) Hasta el mes de mayo, previa coordinación con la entidad responsable de la planificación nacional, la Subsecretaría de Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas o quien haga sus veces emitirá el cronograma para la programación y formulación de la Proforma del Presupuesto General del



Estado para el siguiente ejercicio fiscal y la Programación Presupuestaria Cuatrienal y la presentará para aprobación del Titular del Ministerio de Economía y Finanzas.

Incluirá las actividades y tareas a ejecutarse desde la iniciación del proceso hasta la incorporación de los ajustes resueltos por la Asamblea Nacional para la aprobación de la Proforma Presupuestaria y la Programación Presupuestaria Cuatrienal.

De conformidad con lo que dispone el Art. 295 de la Constitución, en el cronograma se establecerán las fechas de inicio y término de las tareas identificadas y los entes responsables de su cumplimiento, adicionalmente, se especificarán en las directrices presupuestarias los techos presupuestarios anuales de gasto aplicables a cada UDAF para el siguiente ejercicio fiscal.

- c) Hasta el mes de septiembre se realizará la segunda actualización de la programación de mediano plazo, la cual corresponderá a la Programación Presupuestaria Cuatrienal.
- d) Hasta el mes octubre se presentará para su aprobación en la Asamblea Nacional la Proforma del Presupuesto General del Estado y la Programación Presupuestaria Cuatrienal.

En el año de posesión del Presidente o Presidenta de la República el plazo máximo para presentación a la Asamblea de la Proforma del Presupuesto General del Estado y la Programación Presupuestaria Cuatrienal, corresponderá a lo dispuesto en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y su Reglamento.

### 2.2.3.1.1 Escenarios macroeconómicos plurianuales

La Subsecretaría de Política Fiscal del Ministerio de Economía y Finanzas o quien haga sus veces, responsable de la programación macroeconómica, elaborará durante el primer cuatrimestre de cada año, el escenario macroeconómico para un horizonte de los próximos cuatro años con relación al ejercicio fiscal vigente, en función del análisis de las políticas y objetivos del Gobierno. El escenario macroeconómico para el primer año del cuatrienio constituirá obligatoriamente el escenario del que se determinarán las políticas presupuestarias para la programación anual de los presupuestos. De producirse cambios en el escenario del primer año, durante el proceso de programación presupuestaria, se actualizarán, al mismo tiempo las proyecciones de los escenarios de los tres años subsiguientes a efectos de contar permanentemente con un escenario plurianual de cuatro años.

Para el cumplimiento de lo descrito, la referida Subsecretaría del Ministerio de Economía y Finanzas coordinará con la entidad encargada de la planificación nacional; el Ministerio Energía y Recursos Naturales No Renovables; el Servicio de Rentas Internas; el Servicio Nacional de Aduanas del Ecuador; el Banco Central del Ecuador y las entidades públicas que estime necesario.

El ente rector de las Finanzas Públicas participará en la elaboración y consolidación de la programación macroeconómica en lo referente al campo de las finanzas públicas, en el marco de la coordinación institucional establecida para el efecto.

#### 2.2.3.1.2.1 Contenido

Los ingresos estimados para cada año del escenario presupuestario plurianual se sustentarán en su evolución previsible basada en las condiciones imperantes para su



recaudación y captación, así como los probables efectos de la aplicación de políticas, mejoras en la administración o reformas legales.

Los egresos estimados contemplarán el efecto identificado de la aplicación de políticas específicas, los compromisos de egresos con incidencia plurianual resultado de decisiones adoptadas en períodos precedentes y los egresos identificables a la incorporación de nuevos programas definidos por el Gobierno; en particular, se incluirán los proyectos de inversión cuya ejecución trasciende un ejercicio fiscal anual, por tanto, deberá incluirse necesariamente en los ejercicios fiscales subsiguientes.

Los requerimientos de financiación serán consistentes con las metas de déficit/superávit proyectadas para el presupuesto en el escenario macroeconómico aprobado y los límites de endeudamiento establecidos en el mismo. Para la determinación de los ingresos y egresos esperados se contará con la proyección actualizada que, para el mismo horizonte de tiempo, efectuará cada institución de los programas que requieran financiamiento del presupuesto.

La programación fiscal del Sector Público no Financiero será plurianual y anual y servirá como marco obligatorio para la formulación y ejecución del Presupuesto General del Estado y la Programación Presupuestaria Cuatrianual y referencial para otros presupuestos del Sector Público.

### **2.2.3.1.2.2 Programación plurianual institucional**

Las instituciones mantendrán una proyección actualizada de los requerimientos de los programas, actividades y proyectos bajo su manejo a fin de que sean consideradas en la formulación del escenario cuatrianual, respetando los techos generales de gastos establecidos por la Programación Presupuestaria Cuatrianual. Para tal efecto, la Subsecretaría de Presupuesto elaborará los lineamientos conjuntamente con la entidad encargada de la planificación nacional, para el escenario de la programación presupuestaria cuatrianual, que serán parte de las directrices presupuestarias que se emitan para la programación y formulación de la Proforma del Presupuesto General del Estado y la Programación Presupuestaria Cuatrianual.

### **2.2.3.1.3.1 Política de programación presupuestaria**

Sobre la base del escenario presupuestario plurianual actualizado y vigente, la Subsecretaría de Presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas o quien haga sus veces, definirá los techos presupuestarios institucionales anuales a nivel de UDAF para la elaboración de la Proforma General del Estado y las políticas que las instituciones deberán seguir para la elaboración de sus proformas presupuestarias institucionales. Las políticas versarán sobre el tratamiento de los ingresos, egresos, endeudamiento e inversión pública.

### **2.2.3.1.3.3 Difusión de las Directrices Presupuestarias Anuales**

La Subsecretaría de Presupuesto, elaborará las Directrices Presupuestarias Anuales en coordinación con la entidad a cargo de la planificación nacional, las mismas que serán aprobadas por el titular del Ministerio de Economía y Finanzas, hasta el 31 de mayo de cada año, en los años de cambio de gobierno el plazo será definido mediante Acuerdo del Ministro de Economía y Finanzas.

Las Directrices contendrán:

- La política macroeconómica resultante del escenario macroeconómico definido para el ejercicio fiscal al que corresponda la elaboración de la proforma.



- La política fiscal que sustentará el tratamiento de los ingresos, egresos, endeudamiento e inversiones.
- La política de programación presupuestaria que orientará la elaboración de las proformas institucionales.
- Los aspectos metodológicos que regirán para la elaboración y presentación de las proformas institucionales.
- Los techos presupuestarios institucionales definidos por el Ministerio de Economía y Finanzas.

#### **2.2.4.3.6 Programación de los ingresos y egresos preasignados y de fondos especiales**

La Subsecretaría de Presupuesto o quien haga sus veces, elaborará la programación de los ingresos y egresos definidos como preasignados y los correspondientes a los fondos especiales establecidos por ley, las que se incorporarán como parte del Presupuesto General del Estado.

#### **2.3.1 DEFINICIÓN**

Es la fase del proceso de elaboración de las proformas de presupuesto que permite expresar los resultados de la programación presupuestaria bajo una presentación estandarizada según los catálogos y clasificadores presupuestarios, con el objeto de facilitar su exposición, posibilitar su fácil manejo y comprensión, y permitir su agregación y consolidación.

#### **2.3.6 PROCESO DE ANÁLISIS Y VALIDACIÓN DE LAS PROFORMAS INSTITUCIONALES**

Las proformas presupuestarias institucionales, remitidas al MEF se analizarán y validarán en su consistencia técnica, techos presupuestarios asignados y el cumplimiento de los lineamientos emitidos en las Directrices Presupuestarias.

Para el caso en que las instituciones no hayan cumplido con remitir su proforma presupuestaria, la Subsecretaría de Presupuesto o quien haga sus veces, la elaborará por su cuenta sobre la base del presupuesto devengado a la fecha y la proyección de ejecución a diciembre del año vigente, techos presupuestarios y lineamientos contenidos en las Directrices Presupuestarias.

Como parte de dicho proceso se deberá efectuar los ajustes que sean necesarios para que exista la debida coherencia de la proforma presupuestaria con el escenario macroeconómico plurianual actualizado; las metas del déficit/superávit de la proforma, los techos de las reglas macrofiscales de crecimiento anual del gasto y disminución del déficit no petrolero y los techos de endeudamiento público.

#### **2.3.6.1 GENERACIÓN DE ESCENARIOS DE LA PROFORMA**

Como producto del proceso de análisis, validación y ajustes, la Subsecretaría de Presupuesto o quien haga sus veces, generará los escenarios correspondientes que se pondrán en conocimiento del Titular del Ministerio de Economía y Finanzas. El escenario que las autoridades del MEF consideren como definitivo se presentará a la Presidencia de la República.



### 2.4.1 DEFINICIÓN

Comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros asignados en el presupuesto con el propósito de obtener los bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en el mismo.

La ejecución presupuestaria se realizará sobre la base de las políticas establecidas por el Ministerio de Economía y Finanzas.

**Artículo 2.-** A continuación del último artículo innumerado que consta luego del numeral 2.1.3 de la "Normativa del Sistema de Administración Financiera del Sector Público", expedida mediante Acuerdo Ministerial No. 447 publicado en el Registro Oficial Suplemento 259 el 24 enero de 2008 y sus reformas, agréguese el siguiente numeral:

## 2 2. NORMAS TÉCNICAS PARA LA PROGRAMACIÓN FISCAL

**22.1 Articulación del presupuesto con la programación fiscal del mediano plazo.-** La Dirección Nacional de Programación Fiscal o quien haga sus veces, será responsable del proceso de elaboración de la Programación Fiscal de Mediano Plazo.

La Programación Fiscal de Mediano Plazo se presentará dos veces al año conforme a las siguientes consideraciones:

- a) Posterior a la liquidación presupuestaria en el mes de abril, se presentará la programación de mediano plazo, la cual servirá de sustento para emitir las directrices presupuestarias que regirán para la elaboración de la siguiente proforma presupuestaria.
- b) Se presentará la programación de mediano plazo en el mes de septiembre, la cual será utilizada para la elaboración del documento final de la proforma presupuestaria en el mes de octubre.
- c) En año de elecciones únicamente se presentará la programación presupuestaria cuatrianual en el mes de septiembre.

**22.2 Techos Presupuestarios.** Al término del mes de abril se determinará el techo presupuestario para el siguiente año fiscal con base en los elementos a los que hace referencia el numeral anterior. El techo presupuestario global será remitido a la Subsecretaría de Presupuesto en los primeros cinco días hábiles del mes de mayo.

La Subsecretaría de Presupuesto en coordinación con la Subsecretaría del Tesoro Nacional comunicarán a las Subsecretaría de Política Fiscal la asignación de recursos que constara en la proforma presupuestaria para la reducción del pasivo circulante para el período correspondiente a la programación fiscal.

Este techo presupuestario será fijo para el primer año y será indicativo para los siguientes tres años en base a la programación de mediano plazo del mes de septiembre.

**22.3 Contenidos.** La programación de mediano plazo del mes de septiembre presentará en su contenido: el documento de estrategias fiscales que dará seguimiento al cumplimiento de los objetivos, reglas y riesgos fiscales, que serán base para su elaboración; proyecciones macroeconómicas y fiscales de mediano plazo; supuestos de programación, y demás anexos que disponga el COPYFP y su reglamento.

**22.4 Procedimiento.** Para la elaboración de la programación fiscal de mediano plazo se considera un procedimiento secuencial e iterativo (Anexo 1) para lo cual, se solicitará de manera oficial la



entrega de información por parte de las entidades involucradas los cinco primeros días hábiles del mes de abril y, su actualización los diez primeros días hábiles del mes de septiembre.

**Artículo 3.-** A continuación de la Disposición General Segunda de la “Normativa del Sistema de Administración Financiera del Sector Público”, expedida mediante Acuerdo Ministerial No. 447 publicado en el Registro Oficial Suplemento 259 el 24 enero de 2008 y sus reformas, agréguese las siguientes Disposiciones Generales:

**“TERCERA.- De la plurianualidad.-** Para la aplicación de las Normas Técnicas de Presupuesto contenidas en el numeral 2 del presente Acuerdo Ministerial, se entenderá que el carácter plurianual es vinculante para el primer año e indicativo a partir del segundo año, en menciones tales como: escenario macroeconómico plurianual, escenario presupuestario plurianual, programación fiscal del Sector Público No Financiero plurianual, Programación plurianual institucional, escenario presupuestario plurianual y fijación de techos presupuestarios institucionales”.

**“CUARTA.- Fortalecimiento técnico institucional.-** Para la aplicación de las Normas Técnicas de Presupuesto contenidas en el numeral 2 y Normas Técnicas para la Programación Fiscal del presente Acuerdo Ministerial, se deberá fortalecer la estructura del personal técnico del Viceministerio de Finanzas y sus unidades, y, crear la unidad de análisis de riesgos fiscales.

**Artículo 4.-** A continuación de la Disposición Transitoria Primera de la “Normativa del Sistema de Administración Financiera del Sector Público”, expedida mediante Acuerdo Ministerial No. 447 publicado en el Registro Oficial Suplemento 259 el 24 enero de 2008 y sus reformas, agréguese las siguientes disposiciones transitorias:

**SEGUNDA.-** Una vez que se defina la metodología de asignación de techos presupuestarios institucionales, a partir del año 2020, se adjuntará a las directrices presupuestarias emitidas en mayo el acápite de techos fiscales.

**TERCERA.-** Hasta diciembre 2019, se deberá establecer la metodología de determinación de objetivos fiscales, a partir del año 2020 se deberá presentar los objetivos fiscales para el siguiente período fiscal.

**CUARTA.-** A partir del año 2020 se elaborará el documento de estrategias fiscales que constará en la Programación Presupuestaria Cuatrianual a publicarse en septiembre.

**Artículo 5.-** El presente Acuerdo Ministerial entrará en vigencia a partir de la presente fecha, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

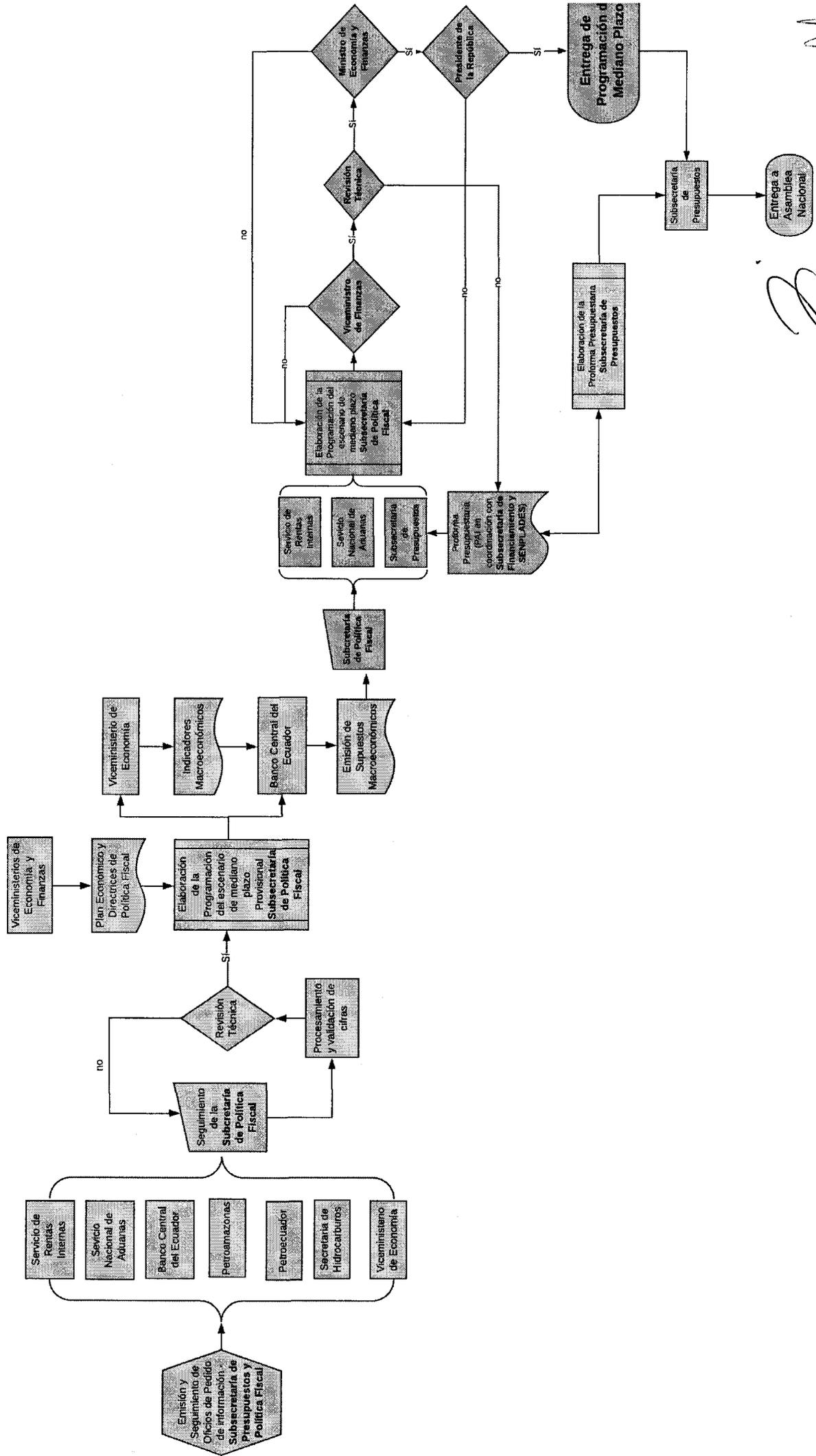
Dado en el Distrito Metropolitano de Quito, a **17 ABR 2019**

Mgs. Richard Martínez Alvarado  
**MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**



  
MINISTERIO  
DE ECONOMÍA  
Y FINANZAS  
**ESPACIO EN BLANCO**

# ANEXO 1. FLUJO DEL PROCESO DE PROGRAMACIÓN FISCAL DE MEDIANO PLAZO



*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*